

UNIVERSITÉ DE PARIS - FACULTÉ DE DROIT

LE DROIT SYNDICAL

APRÈS LA LOI

DU 12 MARS 1920

THÈSE POUR LE DOCTORAT
ÈS-SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE
LE JEUDI 16 JUIN 1921 À 3 H. ½ SOIR

par

FERNAND DESCOMPS



Président : M. HITIER, Professeur

Suffragants : MM. BERTHELEMY, GERMAIN
MARTIN, Professeurs

UNIVERSITÉ DE PARIS - FACULTÉ DE DROIT

LE DROIT SYNDICAL

APRÈS LA LOI

DU 12 MARS 1920

THÈSE POUR LE DOCTORAT
ÈS-SCIENCES POLITIQUES ET ECONOMIQUES

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE
LE JEUDI 16 JUIN 1921 A 3 H. $\frac{1}{2}$ SOIR

par

FERNAND DESCOMPS



Président : M. HITIER, Professeur

Suffragants : MM. BERTHELEMY, GERMAIN
MARTIN, Professeurs

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



INTRODUCTION

La loi de 1884 était la reconnaissance officielle d'un état de fait : les principes de solidarité, de confraternité professionnelle avaient été plus forts que le rigide principe d'autorité. Les associations professionnelles, traquées d'abord, puis tolérées, reçoivent alors l'investiture légale. C'est ce que M. Boullay, dans son Code des Syndicats professionnels définit ainsi : « Tolérées ou abolies, les associations professionnelles ont subsisté quand même. Mieux valait donc leur donner une existence légale en les réglementant, que de les laisser vivre d'une manière illicite. »

Les partisans du syndicalisme croyaient que cette loi allait donner un essor considérable au mouvement d'association professionnelle ; leur espoir fut déçu, au moins dans les premières années

d'application. M. Allain-Targé, rapporteur de la loi de 1884, estime qu'il y avait avant le vote de la loi environ 500 chambres syndicales ouvrières comprenant 60.000 adhérents au 1^{er} juillet 1884 ; d'après les statistiques du Ministère du Travail, il existait 175 syndicats ; en 1890, le nombre total des syndicats de toutes natures, s'élevait à 2.755, groupant un effectif de 481.433 membres ; en 1900, 7.081 syndicats avec 1.191 260 membres ; en 1910, 14.842 syndicats avec 2.196.940 membres, et, en 1914, 16.716 syndicats avec 2.510.283 membres.

Quoique le nombre des syndicats et des syndiqués se soit accru d'une façon remarquable, le syndicat professionnel ne joue pas le rôle que la pensée du législateur lui avait assigné. Les syndicats agricoles, 6.667 en 1914 avec 1.029.727 membres, les plus importants par le nombre d'adhérents, étaient gênés par une réglementation trop étroite ; ils possédaient sans doute une personnalité civile, mais le syndicat n'était pas une personne morale parfaite ; certains actes civils lui étaient interdits ; les syndicats ouvriers, 4.846 en 1914, avec 1.026.302 membres, pauvres et irresponsables, s'occupaient surtout d'augmentations de salaires ou de diminutions de durée de travail et s'orientaient vers la politique.

Ainsi donc, le mécanisme syndical se faussait parce qu'il jouait dans un cadre trop étroit. Le législateur de 1884 s'était laissé impressionner par les raisons qu'avaient fait valoir les adversaires du syndi-

calisme pendant la discussion : d'une part, la reconstitution des biens de main-morte, ruinant l'économie nationale, et, d'autre part, la formation d'un état dans l'état, force politique dangereuse pour les pouvoirs établis.

Les promoteurs de la loi sur les syndicats s'aperçurent bientôt que leur œuvre était incomplète. Toute une série de propositions de loi furent déposées, ayant pour objet d'étendre la capacité civile des syndicats, notamment par MM. Waldeck-Rousseau, Millerand, Dubief, Lemire et Vaillant. En décembre 1903, M. Louis Barthou déposait sur la question un rapport très complet. Le Conseil supérieur du Travail délibérait en 1909 sur la question. Le 19 mai 1913, M. Ratier, garde des Sceaux, et M. Henry Chéron, ministre du Travail, déposèrent le 34^{me} projet de modification de la loi de 1884. Le 10 février 1916, ce dernier reprenait le projet d'extension de la capacité civile des Syndicats professionnels et déposait son rapport sur le bureau du Sénat.

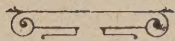
Il fallait organiser l'après-guerre et préparer pour le retour des citoyens alors aux armées, des lois favorisant le rapide relèvement économique du pays et protégeant l'intérêt et la dignité du travailleur. Malgré l'urgence, le projet de loi n'aboutira pas sans de nombreuses pérégrinations. Le 15 mars 1917, M. Henry Chéron présente au Sénat un remarquable rapport qui est adopté le 22 juin 1917, après une intéressante discussion, par 235 voix sur 235 votants. Le

projet est transmis à la Chambre des Députés le 26 juin 1917. M. Lauche présente son rapport le 5 septembre 1918, modifiant le texte du Sénat, et qui est adopté le 21 février 1919. La proposition ainsi modifiée est renvoyée au Sénat le 4 mars 1919. M. Henry Chéron présente, le 10 avril 1919, un nouveau rapport que le Sénat adopte le 19 avril 1919. M. Lauche dépose son rapport sur le bureau de la Chambre qui l'adopte le 18 juillet 1919. Nouveau renvoi au Sénat le 24 juillet 1919, nouveau rapport Chéron, le 23 décembre 1919. Le texte ainsi remanié est transmis à la Chambre le 13 janvier 1920. M. Chabrun, député, dans son rapport du 2 mars 1920, dit : « Nous sommes en présence d'un fait : Sur la plupart des points, le Sénat est d'accord avec la Chambre. Le texte ne répond pas aux désirs de tous nos collègues, mais tel quel il apporte une modification décisive à notre législation sur les Syndicats. Les groupements agricoles l'attendent avec impatience... Si nous voulons faire œuvre utile et féconde, il faut aboutir de suite et adopter sans modifications le texte voté par le Sénat. »

Cet appel fut entendu de la Chambre des Députés et le 12 mars 1920, la loi sur l'extension de la capacité civile des Syndicats professionnels était promulguée.

La loi du 12 mars 1920 fixe donc le nouveau droit syndical. Cependant elle n'a pas tranché une question très importante : les fonctionnaires pourront-ils se syndiquer et être traités ainsi comme tous les autres travailleurs ? La Chambre et le Sénat ont tour à

tour discuté passionnément la question du droit syndical des fonctionnaires. L'accord ne pouvant se faire entre les deux Assemblées, elles finirent par se mettre d'accord sur un texte qui ne résolvait rien, se bornant à remettre à plus tard la solution de la question. « Une loi spéciale fixera le statut des fonctionnaires ». Un projet de loi a été déposé mais il n'a pas été discuté et les fonctionnaires ne sont pas encore fixés sur les droits que l'Etat leur reconnaît.



CHAPITRE PREMIER

Les formalités Constitutives

La loi du 14-19 juin 1791, déclarant « inconstitutionnelles, attentatoires à la liberté et à la Déclaration des droits de l'homme et de nul effet » les ententes entre citoyens attachés aux mêmes professions, ainsi que l'article 416 du Code Pénal, sont abrogés. D'où, il résulte que le fait de se concerter en vue d'une grève, n'est plus un délit et que les interdictions prononcées à la suite d'un plan concerté ne sont plus considérées comme des atteintes au libre exercice de l'industrie et du travail : l'emploi des moyens déloyaux est seul poursuivi.

Les articles 291, 292, 293, 294 du Code Pénal et la loi du 18 avril 1834 ne sont pas applicables aux Syndicats professionnels. Les

Syndicats peuvent se constituer librement, sans autorisation du Gouvernement, entre personnes exerçant la même profession, des métiers similaires ou des professions connexes concourant à l'établissement de produits déterminés. Les associations professionnelles de l'ancien régime groupaient des travailleurs exerçant un métier identique. La loi sur les syndicats est moins sévère : Les professions similaires sont celles qui ont entre elles une certaine analogie, comme les boulangers et les pâtisseries ; les professions connexes indiquent une relation de personnes concourant au même but.

Ces relations de similitude ou de connexité se traduisent par des intérêts communs et justifient ainsi l'association. Le caractère professionnel étant la seule condition exigée, des mesures de publicité ont été prévues dans l'article 4 de la loi. Envisagées au début comme des mesures de police, ces formalités sont passées dans les mœurs. Il suffit d'établir l'acte de naissance du Syndicat et, pour cela, de déposer les statuts et les noms des administrateurs ou des directeurs à la Mairie de la localité où le Syndicat est établi ou à la Préfecture de la Seine. Un nouveau dépôt est nécessaire à chaque changement dans les statuts ou dans le personnel dirigeant. Une décision ministérielle du 29 juillet 1884, complétée par une instruction de l'Enregistrement du 25 mars 1885, n° 2711 § 4, dispense du timbre ces formalités.

La loi du 12 mars 1920 ne modifie donc pas les formalités constitutives, mais on ajoute trois paragraphes à l'article 4 qui les prévoyait.

La femme à l'atelier ou à l'usine, le mineur de plus de 16 ans accomplissent souvent la même tâche que l'ouvrier adulte, pourquoi leur refuser les mêmes droits et ne faire d'eux que des syndiqués diminués ?

Les fonctions de direction des Syndicats étant très absorbantes, il fallait aussi laisser plus de liberté dans le choix des administrateurs. Les additions faites à l'article 4 s'occupent de ces trois points.



CHAPITRE II

Les membres du Syndicat Professionnel

SECTION I

PARAGRAPHE PREMIER

La femme mariée

La femme, sous le mundium barbare ou soumise à l'autorité maritale du droit romain et du droit français, était considérée comme une éternelle mineure. Cette autorité, cette tutelle, nécessaires peut-être pour protéger un être faible et ignorant les affaires, est une contrainte insupportable et inexplicable quand la femme s'est affranchie par son travail. La législation retarde sur l'évolution du sexe. Les carrières féminines se multiplient, et l'usine qui paraissait le domaine exclusif de l'homme fait de plus en plus appel aux bras féminins.

La femme salariée, trop souvent exploitée par son mari, obtenait

une première protection par la loi du 13 juillet 1907 qui lui donnait le droit de disposer librement du fruit de son travail. Mais cette mesure était encore insuffisante, il fallait que la femme puisse discuter librement les conditions de travail et qu'elle fasse entendre sa voix et ses revendications professionnelles. En d'autres termes, il fallait que la femme syndiquée fut l'égale de l'homme.

La proposition de loi Henry Chéron présentée le 10 février 1916 ne s'occupait pas de la question. Les industries de guerre se multipliant, les femmes furent de plus en plus employées dans les usines, dans les bureaux et aux champs. Dans son rapport du 15 mars 1917, M. Henry Chéron prévoit la possibilité, pour la femme mariée, d'adhérer à un Syndicat professionnel sans autorisation maritale. La femme veuve et la fille majeure pourront, en outre, faire partie de l'administration ou de la direction du Syndicat, la femme mariée ayant besoin de l'autorisation maritale pour accepter un tel mandat.

M. Lauche montre le danger de laisser sans défense cette proie facile sur le marché capitaliste et la Chambre vote, le 21 février 1919, un texte qui élimine la restriction concernant la femme mariée : « Les femmes mariées exerçant une profession ou un métier peuvent, sans l'autorisation de leur mari, adhérer aux Syndicats professionnels et participer à leur administration et à leur direction ». Les femmes mariées étant traitées de la même façon que les femmes veuves et que les filles majeures, le paragraphe concernant ces dernières est supprimé. Le Sénat ayant accepté cet élargissement légitime de la capacité de la femme mariée, ce texte ne sera plus modifié.

PARAGRAPHE II

Le mineur au-dessus de 16 ans

D'après la circulaire interprétative de M. Waldeck-Rousseau. « tous ceux qui sont aptes dans les termes de notre droit à former des conventions régulières peuvent faire partie d'un syndicat ».

Les actes des mineurs sont validés par l'autorisation des père, mère ou tuteur. Le 2^{me} paragraphe additionnel à l'article 4 de la loi de 1884, s'inspirant de la loi belge du 31 mars 1898 sur les unions professionnelles, dispose que, les mineurs âgés de plus de 16 ans peuvent adhérer aux syndicats, sauf opposition de leur père, mère ou tuteur. On réserve ainsi la faculté aux parents de surveiller les premiers pas du jeune ouvrier dans la vie professionnelle. Le mineur n'a pas besoin de solliciter d'autorisation pour adhérer au syndicat, mais il doit attendre sa majorité pour se syndiquer malgré l'opposition de son tuteur naturel ou légal.

Mais si à 16 ans, on peut être un ouvrier habile, l'expérience de la vie manque encore, et, le mineur syndiqué n'est pas apte à comprendre les rapports du Travail et du Capital. La loi l'écarte donc de la direction et de l'administration du Syndicat. Ces fonctions lui seront accessibles quand il aura fait son apprentissage humain après son apprentissage professionnel.

Le rapport Lauche, voté le 21 février 1919, par la Chambre des Députés, se montre plus libéral et assimile presque complètement le mineur à l'adulte. La restriction relative à l'opposition des père, mère, ou tuteur subsiste mais, en revanche, les mineurs peuvent faire partie de l'administration ou de la direction.

Le Sénat n'accepte pas cette modification, repousse l'amendement Flaissières demandant que les mineurs reçus dans les syndicats soient assimilés aux femmes mariées, et revient à l'interdiction faite aux mineurs de gérer et administrer les syndicats. Ceux-ci pleinement capables d'acquérir à titre gratuit et à titre onéreux, ne peuvent être gérés par des individus incapables d'accomplir ces actes pour leur compte personnel. La Chambre se rend à ces bonnes raisons et revient au texte primitif.

PARAGRAPHE III

Les anciens ouvriers

Le 3^{me} paragraphe additionnel de l'article 4 de la loi de 1884, concerne les anciens ouvriers qui sont admis à faire partie d'un Syndicat professionnel alors qu'ils n'exercent plus la profession. M. Fallières, garde des Sceaux, avait déposé sur ce point, le 3 novembre 1892, un projet de loi que le Sénat rejeta.

La disposition qui nous occupe est empruntée à une proposition de loi déposée le 20 janvier 1894, reprise par M. Louis Barthou dans son rapport de 1903.

Le texte primitif de l'addition exige deux conditions : 1° il faut que l'ouvrier ait exercé la profession pendant 5 ans au moins, et 2° il faut qu'il ait quitté l'exercice de cette profession depuis moins de 5 ans.

L'admission des anciens ouvriers se justifie aisément : les anciens ouvriers sont, en général, des gens âgés et expérimentés. Ce sont des hommes que leur longue pratique du métier rend aptes à formuler des revendications raisonnables et justifiées. Ils ont même un intérêt personnel puisqu'ils peuvent encore faire partie des caisses de secours mutuels ou de retraites prévues par la loi. D'autre part, les fonctions de gestion et de direction sont très absorbantes, et, dans les syndicats, même de moyenne importance, il est très difficile de les mener de pair avec l'exercice de la profession. Les syndiqués eux-mêmes qui sont les principaux intéressés, se rendent compte de l'incompatibilité, et payent avec les fonds syndicaux le ou les secrétaires nécessaires. Enfin, l'hostilité de nombreux patrons contre le Syndicat se traduisant souvent par le renvoi des ouvriers syndiqués, de bons ouvriers ont pu ne pas se syndiquer dans la crainte de perdre leur place, et, une fois libres, ils seraient très aptes à aider leurs anciens camarades. Il arrive aussi qu'ils n'étaient pas syndiqués parce qu'il n'y avait pas de Syndicat constitué dans leur localité.

Malgré le bien-fondé de ces considérations, le Tribunal correctionnel de Lure prononçait, en 1890, la dissolution de la Chambre syndicale des ouvriers mineurs de Ronchamp-Champagny parce que cette association comptait un membre non professionnel.

La Cour d'Appel de Bordeaux dans un arrêt du 27 décembre 1893, condamnait à l'amende deux employés congédiés exerçant une autre profession parce qu'ils continuaient à participer aux travaux du Syndicat dont ils étaient membres avant leur révocation. Certains ouvriers ayant exercé leur métier pendant plus de 20 ans, congédiés parce que syndiqués, ne pouvaient plus faire partie du Syndicat.

Ces faits justifient donc largement l'intervention législative. Cependant les deux conditions exigées sont encore trop sévères et écartent trop de secrétaires dévoués. Puisqu'il faut n'avoir pas quitté l'exercice de la profession depuis plus de 5 ans, ils auraient été obligés de se démettre après 5 ans de direction. Aussi, la Chambre décidait-elle de supprimer la condition qui enlevait aux syndicats la liberté d'organisation intérieure.

D'autre part, l'exercice de la profession pendant 5 ans a paru d'une durée excessive, et ce terme a été réduit. Il suffit, pour faire partie d'un Syndicat professionnel, d'avoir exercé la profession pendant un an au moins.

Au cours de la discussion publique, M. Lerolle demande l'adjonction des mots « ou de leur profession », le mot « fonction », s'appliquant aux syndicats de fonctionnaires, le mot « profession » s'appliquerait aux syndicats de patrons et d'ouvriers.

SECTION II

PARAGRAPHE PREMIER

Les professions libérales

Au cours de la discussion de la loi de 1884 on parla surtout de patrons et d'ouvriers, ce qui eut pour conséquence une interprétation restrictive de la loi. Le ministre de l'Intérieur, M. Waldeck-Rousseau, était obligé, le 25 août 1884, de publier une circulaire interprétative disant « que ces mots « professions similaires concourant à l'établissement d'un produit déterminé » doivent être entendus dans un sens large, que la loi est faite pour tous les individus exerçant un métier ou une profession ».

M. Léchopie est plus explicite encore : « Ce serait une grave erreur d'en conclure que le législateur n'a entendu régler que l'antagonisme entre le Capital et le Travail, n'a voulu que s'occuper des professions industrielles, commerciales ou agricoles, ou, comme on l'a dit, des professions manuelles ». Cependant, le Tribunal de Domfront (6 décembre 1884), la Cour d'Appel de Caen (4 février

1885), la Cour de Cassation (27 juin 1885), décidèrent successivement, que la loi sur les Syndicats n'était pas applicable aux médecins, « que la loi sur les Syndicats professionnels n'a pas été rendue applicable à toutes les professions ». Les considérants de cet arrêt seront invoqués, en 1903, par le Gouvernement pour refuser le droit syndical aux cantonniers. La Cour d'Appel de Paris (4 juillet 1890), infirme un jugement du Tribunal Correctionnel de la Seine, qui avait reconnu l'existence d'un Syndicat de professeurs libres de musique.

La jurisprudence refusant le droit syndical aux personnes exerçant une profession libérale, une intervention législative tranche la question pour les médecins, chirurgiens, dentistes, sages-femmes, par la loi du 30 novembre 1892. Les Syndicats ont pour objet la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles. La Cour de Cassation ne considère que les intérêts industriels, commerciaux et agricoles et ne semble donner aucune valeur au mot « économiques ». L'interprétation de la loi était abusive, et il n'y avait, en outre, aucune raison valable pour refuser à ces travailleurs le bénéfice de la loi ; ils exercent, en effet, une profession comme le requiert la loi, ils ont un intérêt professionnel, tout comme les industriels, et on ne peut leur opposer aucun motif d'ordre public ou d'incompatibilité.

Toutefois, la Cour de Cassation, dans son arrêt du 28 février 1902, refuse d'admettre le groupement des médecins avec les personnes exerçant des professions connexes, les pharmaciens par exemple. Cette interprétation abusivement restrictive, n'a pas été suivie

et la loi du 30 novembre 1892 doit être considérée, non comme une disposition exceptionnelle, mais plutôt comme une illustration de la doctrine accordant le droit syndical aux professions libérales.

C'est ainsi que le Tribunal de Provins (8 avril 1907), reconnaît l'existence légale du Syndicat des géomètres experts. La Chambre, ayant proposé de reconnaître formellement le droit syndical aux professions libérales, le projet ne rencontra pas d'opposition et, l'article 9 de la loi du 12 mars 1920 décide que « la présente loi est applicable aux professions libérales ».

PARAGRAPHÉ II

Le Syndicat des Fonctionnaires

Il existe encore une catégorie très importante de travailleurs : les fonctionnaires. Les salariés au service de l'Etat, des départements et des communes auront-ils, comme les autres travailleurs, le droit syndical ? Question très controversée qui a donné lieu à des polémiques violentes, à des rapports, à des propositions de lois, à des interventions gouvernementales, et, en 1920, à une agitation professionnelle symptomatique.

M. Barthou, dans son rapport de 1903, peut constater que « le droit pour les fonctionnaires proprement dits de se constituer en Syndicat leur a été refusé par tous les ministères sans distinction

de nuances politiques qui se sont succédés aux pouvoirs depuis la loi de 1884. » Pour assumer ses charges et remplir son rôle, l'Etat utilise des agents d'exécution, les fonctionnaires. Il ne peut admettre que les individus à qui il délègue une partie de son pouvoir, s'organisent en dehors de lui, opposent à son autorité la force d'une organisation syndicale.

L'Etat fixe lui-même les conditions de recrutement, d'avancement et de rétribution qui seront accordées aux différents fonctionnaires.

Dans ce contrat unilatéral, le candidat fonctionnaire n'a rien à dire, puisque l'Etat est seul souverain et seul maître de fixer les conditions de travail de ses employés. Le Gouvernement n'assimile cependant pas le fonctionnaire à un simple rouage de la machine administrative. Il sait que les fonctionnaires ont des besoins, des aspirations légitimes un esprit de corporation, et qu'il serait souverainement injuste et maldroit d'isoler chaque individu entré à son service. Le groupement professionnel facilite la formation de l'esprit de corps, stimulant efficace.

C'est pourquoi le Gouvernement, se départissant de sa rigueur primitive, accorde le droit d'association et favorise même la création d'amicales, de sociétés régies par la loi de 1901.

Ce régime libéral doit suffire aux fonctionnaires. Si on leur accordait le droit syndical, le mal ne serait peut-être pas bien grand à l'état statique, mais gouverner c'est prévoir et on peut prévoir l'état dynamique.

Les Syndicats de fonctionnaires se grouperaient en unions, en fédérations, et s'incorporeraient à la grande organisation du monde des travailleurs, la Confédération Générale du Travail. Les fonctionnaires syndiqués seraient tenus d'obéir aux ordres lancés par leur organisation centrale, et les faits prouvent que ces injonctions sont souvent en opposition absolue avec les ordres du Gouvernement. Il faut éviter les cas de conscience et interdire, au nom de la sécurité et de la souveraineté nationales, la constitution d'une fédération qui pourrait refuser ses services au moment où le Gouvernement en aurait le plus besoin.

Dans cette conception anti-syndicaliste, tous les fonctionnaires ne sont pas traités de la même façon. Une distinction entre les fonctionnaires de gestion et les fonctionnaires d'autorité s'est, dès longtemps, établie. L'Etat a besoin de fonctionnaires qui exercent l'autorité en son nom, mais il utilise aussi des travailleurs manuels, chargés de besognes purement matérielles. M. Fontaine, directeur du Travail, distinguait, comme M. Bourguin, professeur agrégé de la Faculté de Droit de Paris, les différents agents de l'Etat, des départements et des communes en deux catégories : les fonctionnaires et les employés et ouvriers.

« Dans une première catégorie, il rangeait les agents qui exercent la puissance publique, c'est-à-dire, ceux qui ont reçu par délégation du souverain une parcelle quelconque de l'autorité publique, et qui ont qualité pour exercer un pouvoir de contrainte, de commandement vis-à-vis des citoyens. Dans une seconde catégorie, il classait

les agents de gestion qui ne détiennent pas la puissance publique, qui n'ont nullement qualité pour exercer sur les citoyens un pouvoir de contrainte, mais qui ont uniquement pour fonction de gérer les services publics. »

Cette distinction théorique étant admise, les différents ministres qui ont parlé ou écrit sur la question pour refuser le droit syndical, aux fonctionnaires ne se sont occupés que des fonctionnaires proprement dits. Ils ont insisté sur l'impossibilité d'assimiler un traitement à un salaire, une fonction publique à une profession, l'Etat à un patron. C'est le point de vue soutenu en 1887, par M. Spuller et par M. Léon Bourgeois ; en 1892, par M. Combes ; en 1895, par M. Rambaud qui donne une définition du fonctionnaire : « C'est celui qui, choisi par un représentant de l'Etat, conformément aux lois, accomplit au nom de l'Etat, et par ordre de l'Etat, des actes qui correspondent à l'une des fonctions ou attributions de l'Etat. » MM. Deschanel et Briand en 1907, M. Millerand en 1910(soutiennent la même thèse.

De toutes ces déclarations, le rapporteur de la loi du 12 mars 1920, M. Henry Chéron, dégagera trois principes qui seront très discutés au cours des débats :

1° Les fonctionnaires proprement dits peuvent s'associer aux termes de la loi du 1^{er} juillet 1901. Le droit de coalition doit leur être refusé.

2° Les ouvriers de l'Etat peuvent se syndiquer, sauf une réserve formulée dans le troisième principe.

3° Les services publics constituant un monopole, ne peuvent être interrompus dans leur fonctionnement.

La distinction entre les fonctionnaires et non fonctionnaires, n'étant pas toujours aisée à établir en pratique, il suffit de se rappeler, pour les cas douteux, que l'intérêt général, — c'est-à-dire le refus de la capacité syndicale, — prime l'intérêt particulier.

Une proposition de loi du 14 octobre 1902, déposée par M. Dejeante et plusieurs de ses collègues comporte un article unique : « La loi sur les Syndicats professionnels est applicable à tous les salariés sans aucune distinction. » Cette thèse absolue est reprise par M. Vaillant, le 26 janvier 1903. Mais, à côté de ces solutions radicales, de bons syndicalistes, tout en réclamant le droit syndical pour tous, admettraient certaines exceptions, celles des militaires de tous grades par exemple.

A leur point de vue, l'Etat est un patron, et, comme tel, il doit se soumettre aux lois concernant la réglementation et l'organisation du travail. Puisqu'il a la puissance souveraine, il se doit à lui-même d'être plus juste et plus bienveillant que n'importe quel patron. Les principes d'autorité et de souveraineté ne seraient pas compromis si l'Etat laissait à ses employés la jouissance et l'exercice de droits qu'il concède à tous les citoyens.

Quant au grand argument de la grève des fonctionnaires, il est invoqué surtout pour impressionner le Parlement et l'opinion publique, mais il dérive d'une fausse conception de l'activité syndicale. Dans bien des esprits, les mots « syndicat » et « grève » sont unis

par une relation de cause à effet. C'est là une idée tout à fait inexacte. Si les fonctionnaires réclament le droit syndical avec tant d'insistance ce n'est pas pour se dresser en une coalition menaçante contre les pouvoirs organisés. M. Colliard, ministre du Travail, avait proposé l'adjonction d'un paragraphe décidant que « la cessation concertée du travail entraîne la rupture du contrat de travail » pour les fonctionnaires. Les organisations de fonctionnaires à tendances syndicalistes avaient admis cette addition. Si elles l'ont repoussée par la suite, c'est par crainte de porter préjudice aux organisations ouvrières, jouissant sans limitation aucune du droit de grève et de coalition. Cette attitude prouve donc que, si les fonctionnaires tiennent au droit syndical, ce n'est pas pour pouvoir faire grève ; et, d'ailleurs, pour cesser le travail, point n'est besoin d'être syndiqué. De l'aveu du ministre lui-même « la grève est un fait qui peut se produire, que les intéressés soient en syndicats ou en associations ou même inorganisés. » Le rôle du Syndicat est d'organiser le travail et non la grève. En effet, la grève est la suprême ressource du travailleur, mais c'est une arme à double tranchant qui blesse souvent ceux qui l'emploient. Si les grévistes sont inorganisés, ils risquent fort de pâtir seuls, sans arriver à vaincre l'intransigeance patronale, mais ils recommenceront aussitôt qu'ils auront des ressources suffisantes pour vivre pendant le chômage. L'absence d'organisation rend les grèves plus fréquentes. Si, au contraire, les employés d'un patron ou de l'Etat sont groupés en syndicats puissants, ils pourront négocier, transiger, recourir à l'ar-

bitrage, conclure des ententes sans cesser le travail. Les secrétaires des Syndicats connaissent les répercussions fâcheuses qu'entraîne toute grève et ils s'efforcent de les éviter. Le Syndicat peut se renseigner sur toutes les questions économiques (état du marché, crises de surproduction ou de raréfaction, prix des matières premières, tarifs étrangers, question des transports). Il ne formulera pas de prétentions exagérées ; la grève n'est pas le moyen préféré par le Syndicat. D'après les statuts de la Fédération du Livre, article 17 « dans aucun cas, la grève ne devra être autorisée avant d'avoir épuisé tous les moyens de conciliation ». L'exemple de l'étranger ne peut que confirmer cette opinion. En Angleterre, où les trades-unions sont des organisations très puissantes, les grèves sont plus rares qu'en France. De 1891 à 1895, la moyenne annuelle est de 812 grèves avec 369.803 grévistes ; de 1896 en 1900 : 773 grèves avec 210.224 grévistes ; de 1901 à 1905 : 447 grèves avec 158.166 grévistes ; de 1906 à 1908 : 475 grèves avec 220.000 grévistes. En France, la statistique publiée par l'Office du Travail à l'Exposition de 1900, montre que les 2/3 seulement des grèves étaient le fait d'ouvriers syndiqués. La statistique de la Direction du Travail, publiée en 1911, nous apprend qu'en 1909, sur 1.025 grèves, 796, soit 77 0/0, étaient le fait d'ouvriers syndiqués, mais il est inévitable qu'au fur et à mesure que le nombre des syndiqués augmente, la proportion des grévistes syndiqués augmente aussi.

En résumé, les syndicats ne provoquent pas les grèves, il les préviennent souvent et l'expérience montre que la fréquence des grèves n'est pas en raison directe de la puissance des Syndicats.

Le Gouvernement qui refuse le droit syndical aux fonctionnaires doit donc invoquer d'autres raisons que la crainte de la grève des fonctionnaires. Le Syndicat n'est pas un facteur de désorganisation. Les fonctionnaires qui réclament le droit de se syndiquer pensent sans doute à leurs intérêts, ce qui est naturel et légitime. Ils ont en outre, des préoccupations plus élevées, ils donnent au Syndicat toute sa signification idéale et veulent une collaboration effective et étroite avec l'Administration supérieure. Placés aux divers degrés de la hiérarchie administrative, ils sont à même de voir les vices de fonctionnement, les défauts d'organisation et d'en connaître les causes. Les syndicalistes des postes ou de l'enseignement primaire, par exemple, s'élèvent contre l'incapacité des bureaux et la mauvaise gestion de l'Administration. Des revendications d'intérêt général sont votées dans les divers congrès syndicaux.

Les vœux émis par les différentes amicales risquent fort de ne pas aboutir, s'ils ne sont présentés et soutenus par une organisation jouissant des droits et prérogatives accordées aux Syndicats.

En 1884, la loi tant attendue qui donnait un statut légal aux associations professionnelles que le Gouvernement tolérait, n'était pas autre chose que la reconnaissance d'un état de fait. La situation ne serait-elle pas analogue en 1920 ? Depuis de nombreuses années, des groupes importants de fonctionnaires ont fondé des Syndicats professionnels tolérés par le Gouvernement. Le principe de souveraineté de l'Etat n'a pas été mis en échec. Pourquoi refuser l'investiture légale à ces Syndicats qui, reconnus et armés, exerceront une

action utile à tous ? Si l'Etat s'obstine à désarmer ses salariés, on l'accusera de vouloir surexploiter les « remplaçantes » plus dociles et moins payées.

Dans son rapport du 15 mars 1917, M. Henry Chéron refuse nettement le droit syndical aux fonctionnaires et pose les trois principes rapportés plus haut. Le Sénat les accepte et la proposition de loi transmise à la Chambre le 26 juin 1917, ne dit rien de la question.

M. Lauche dépose son rapport le 5 septembre 1918, et la Chambre des Députés le discute le 21 février 1919. Un article 9 nouveau est ajouté à la loi de 1884, rendant la loi sur les Syndicats applicable aux professions libérales et aux fonctionnaires de l'Etat, des départements, des communes et des services publics à l'exception des :

1° Militaires de tous grades des armées de terre et de mer en activité de service ;

2° Fonctionnaires et agents de police.

3° Magistrats de l'ordre judiciaire.

4° Préfets et sous-préfets.

Le texte du rapport comportait une formule toute théorique, mais assez vague, l'exception au lieu d'être limitative comprenait les fonctionnaires détenant une portion quelconque de la puissance publique. Le ministre avait suggéré qu'un décret ministériel déterminerait les catégories qui pourraient accéder au droit syndical.

La Chambre refusa de suivre le Gouvernement dans cette voie et vota l'amendement Deshayes accordant le droit syndical à tous, sauf les exceptions prévues par la loi.

Le Sénat n'approuve pas le système des exceptions limitatives, par crainte des oublis et aussi parce que le caractère d'une fonction peut se modifier. Il s'en remet à la jurisprudence du soin de distinguer entre les fonctionnaires ceux qui ne détiennent aucune portion de la puissance publique : la loi doit se borner à poser le principe. Donc, maintien de la loi du 1^{er} juillet 1901 aux agents d'autorité : attribution du droit syndical à tous les autres, interdiction d'interrompre le service des administrations publiques sous peine d'être considéré comme démissionnaire. Cette restriction du droit de coalition imposée aux ouvriers de l'Etat est basée sur un autre principe. L'Etat s'est fait une obligation d'assurer un service public, il prend par avance toutes les mesures qui lui paraissent indispensable pour éviter toute interruption. C'est en quelque sorte un pacte commissoire exprès, résolu si l'employé n'exécute pas son engagement, c'est-à-dire n'assure pas son service. Cependant, les revendications des fonctionnaires avaient paru en partie légitimes à la Haute-Assemblée.

Pour sauvegarder le principe de souveraineté et par crainte de la grève, le droit syndical étant refusé aux fonctionnaires, il fallait, tout au moins leur donner quelque satisfaction.

Le projet de loi dispose donc que : des règlements d'administration publique rendus dans l'année de la promulgation de la

présente loi, après consultation des Syndicats et Associations intéressées fixeront le statut déterminant les droits, garanties et obligations des fonctionnaires, agents et employés de tous ordres de l'Etat, des départements, des communes et des établissements publics. » Ces dispositions ne concernent pas les militaires, cependant les douaniers et les forestiers qui entrent dans la composition des forces militaires du pays ne seraient pas privés du droit syndical.

Le ministre du Travail, dans la séance du 18 juillet 1919, à la Chambre des députés, donne, par ministère, d'après les réponses écrites des administrations compétentes, une longue liste de catégories de fonctionnaires qui devraient être exclus du droit syndical, comme détenant une portion de la puissance publique.

L'accord entre le Gouvernement, la Chambre et le Sénat est fait sur un point : il y a un grand nombre de fonctionnaires qui peuvent bénéficier de la loi de 1884. Il s'agit de trouver un terrain d'entente au sujet des exclusions. La Chambre s'inspirant de la très longue liste fournie par le ministre, mais fidèle au principe des exclusions limitatives décide : Ne pourront se syndiquer les :

1° Militaires de tous grades des armées de terre et de mer en activité de service et agents assermentés de la surveillance militaire.

2° Fonctionnaires et agents de la Sûreté générale et de la police.

3° Fonctionnaires et agents de l'Administration pénitentiaire.

4° Magistrats de l'ordre judiciaire.

5° Conseillers d'Etat et conseillers de Préfecture.

6° Préfets et sous-Préfets, Secrétaires généraux de Préfecture.

7° Ambassadeurs, Consuls et Agents des cadres des services extérieurs.

8° Gouverneurs et administrateurs des colonies, secrétaires généraux, chefs de territoires (régions, provinces, cercles, arrondissements, postes), résidents, maires. »

La Chambre repousse trois autres paragraphes proposés par le ministre. Une disposition additionnelle, amendement de M. Lerolle, devient un article 6 ainsi conçu : « Une loi spéciale fixera le statut des fonctionnaires. » C'est sur cette dernière formule que l'accord se fera. Le Sénat, qui avait admis avec de sérieuses réserves le droit syndical pour les fonctionnaires, impressionné sans doute par les grèves de juillet 1919, ne veut pas « risquer par une irréparable imprudence de transférer tous les moyens de gouvernement à des collectivités dont l'action, à de certaines heures, et en dépit de la loi, peut être détournée de son but, et être amenée à s'exercer contre les pouvoirs publics eux-mêmes. »

Mais puisque l'accord sur tous les points essentiels s'était fait entre les deux Assemblées et que la loi s'occupe de l'extension de la capacité civile des Syndicats professionnels, le Sénat demande la disjonction de la partie de l'article 9 relative aux Syndicats de Fonctionnaires et la rédaction de l'article sous la forme suivante : « La présente loi est applicable aux professions libérales, une loi spéciale fixera le statut des fonctionnaires. »

Dans son rapport du 2 mars 1920, M. Chabrun demande à la Chambre de voter sans modifications le texte du Sénat afin que la loi, impatiemment attendue, puisse aboutir sans de nouveaux retards.

Ainsi, les longues discussions sur le droit syndical des fonctionnaires aboutissent à une disposition transactionnelle qui ne résout pas la question.

PARAGRAPHE III

Le Statut des Fonctionnaires

Le 1^{er} juin 1920, M. Millerand, président du Conseil ; M. Lhôteau, garde des Sceaux, et M. Steeg, ministre de l'Intérieur, présentaient au nom de M. Deschanel, président de la République, un projet de loi relatif au Statut des fonctionnaires.

Le Gouvernement, refusant d'accorder aux fonctionnaires le régime de droit commun pour la défense de leurs intérêts, devait, par une législation spéciale, leur assurer des garanties contre l'arbitraire et préciser les obligations qu'il leur imposait. M. Millerand donne l'idée directrice du projet dans un discours prononcé le 5 juin 1920 au banquet des cheminots : « C'est une solidarité louable et noble que celle qui s'appelle la solidarité professionnelle, mais au-dessus de la solidarité professionnelle, il y a la solidarité nationale. »

L'exposé des motifs précise le caractère unilatéral du contrat de travail qui lie le fonctionnaire et l'Etat. L'Etat apprécie souverainement l'étendue des droits qu'il concède à ses employés : « C'est le service public qui donne à la fonction publique sa raison d'être. Ce sont les intérêts généraux du service public qui déterminent l'étendue des devoirs que le fonctionnaire doit remplir et qui fixent les limites des droits qu'il est légitime de lui accorder. »

Le projet s'occupe de quatre questions essentielles : celle du recrutement et de l'avancement des fonctionnaires, celle de la discipline dans la fonction publique, celle de l'organisation même du service public, et celle des groupements de fonctionnaires.

Les articles 2 à 8 fixent les conditions de recrutement et d'avancement des fonctionnaires. On devient fonctionnaire après un examen ou concours et un stage, suivi s'il y a lieu, d'une épreuve pratique. Cependant, cette règle admet des exceptions déterminées par les lois ou des décrets rendus en forme de règlements d'administration publique. Il est institué un tableau d'avancement publié chaque année, préparé par les chefs de service, soumis au Conseil d'avancement et arrêté par le ministre. Cependant, dans l'intérêt du service, exceptionnellement à l'ordre du tableau, dans l'intérêt du service. Les réclamations sont examinées par le Conseil d'avancement, transmises au ministre qui doit statuer dans le mois.

« Tout fonctionnaire est responsable vis-à-vis de l'autorité supérieure des actes de sa fonction ». Ils peuvent être frappés de peines disciplinaires comportant trois degrés. Les peines du premier degré

— le blâme avec inscription au dossier — sont prononcées par le chef de service. Celles du 2^{me} degré, — radiation du tableau d'avancement, déplacement disciplinaire, rétrogradation de classe, — le sont par le ministre après avis du Conseil de discipline. Celles du 3^{me} degré, — rétrogradation de grade, mise en disponibilité d'office, révocation, — sont prononcées comme celles du 2^{me} degré, mais le fonctionnaire peut faire appel devant le Conseil administratif supérieur. Ces dernières décisions ne peuvent être attaquées que pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat.

Le cas de cessation de service est prévu spécialement. Si un fonctionnaire cesse son service sans l'agrément préalable de l'autorité supérieure, il est frappé des peines énumérées dans l'article 8.

S'il s'agit d'une cessation concertée ou simultanée du service, les fonctionnaires sont frappés sans l'intervention des juridictions disciplinaires.

C'est au nom de la souveraineté nationale et de l'intérêt général, que le Gouvernement interdit la grève des fonctionnaires : « Une grève des fonctionnaires ne saurait être admise... Le contrat de travail dans l'industrie est une œuvre privée à laquelle chacune des parties collabore librement. Il n'existe rien de semblable dans l'organisation des services publics... C'est aux seuls représentants de la nation qu'il appartient de régler la situation des fonctionnaires. D'autre part, l'intérêt général dont les pouvoirs établis sont seuls juges, exige que les Services publics légalement établis fonctionnent avec régularité. »

Les articles 15 à 20 s'occupent de l'organisation des services publics, de la composition et du rôle des Conseils institués à côté des organes de direction.

Ces conseils, composés de techniciens de l'administration, de représentants du public et de délégués du personnel doivent sauvegarder tous les intérêts. Cependant, ce conseil comprend : pour un tiers, des fonctionnaires les plus élevés en grade pris dans l'ordre d'ancienneté, c'est-à-dire, pratiquement, des agents dociles du ministre ; pour un tiers, des membres désignés par le ministre, en dehors du service, « soit en raison des intérêts généraux qu'ils représentent, soit en raison de leur compétence » ; pour un tiers, enfin, par les délégués du personnel.

Le Conseil administratif siège en qualité de Conseil d'avancement, de Conseil de discipline et de Conseil consultatif pour « toutes les mesures d'ordre législatif ou réglementaire relatives à l'organisation et au fonctionnement des services ».

Le président est désigné par le ministre. D'après l'article 18, « un Conseil administratif supérieur est institué auprès du Président du Conseil des ministres ». Il comprend :

Trois conseillers d'Etat en service ordinaire élus par le Conseil d'Etat ;

Trois conseillers à la Cour de Cassation élus par cette Cour ;

Trois délégués du personnel ;

Trois membres désignés par le président du Conseil.

La présidence appartient au plus ancien conseiller d'Etat. Le Conseil supérieur a un rôle consultatif, il émet des vœux et constitue une juridiction d'appel en matière disciplinaire.

La création de ces conseils est une tentative intéressante, mais on peut craindre que le principe de l'institution ne soit vicié par la composition même des Conseils.

La quatrième partie, la plus intéressante, s'occupe, dans les articles 20 à 28, de l'Association professionnelle des fonctionnaires. On a proposé souvent la révision, et quelquefois l'abrogation, de la loi de 1884. M. Touron proposait au Sénat, en 1917, l'unification de la législation des associations.

La loi de 1884 donnait satisfaction aux désirs d'association professionnelle, mais la loi de 1901, fixant le régime général des associations, rendait inutile la loi sur les syndicats et permettait, d'ailleurs, la formation de groupements entre personnes qui n'exercent pas la même profession, des professions connexes ou similaires ou concourant à l'établissement d'un produit déterminé.

Cependant, les Syndicats ne peuvent être assimilés à aucune catégorie d'associations prévues par la loi de 1901. Les commentateurs de cette loi, MM. Chapsal et Trouillot, montrent que la loi de 1884 est préférable. Les formalités sont moins compliquées. Les Syndicats ne sont pas soumis à la tutelle administrative : ils peuvent, sans autorisation, acquérir à titre gratuit ; ils disposent de leurs fonds sans limitation ni contrôle, les associations doivent les employer en valeurs nominatives. Les Syndicats peuvent librement

administrer des offices de placement tandis que les offices de placement créés par les associations de la loi de 1901, sont soumis aux prescriptions du décret du 25 mars 1882.

Les Syndicats composés de gens exerçant des métiers ou professions par trop dissemblables, perdraient leur homogénéité, et, par là, leur puissance d'action, en se perdant dans la masse des associations, à buts extrêmement variés. Enfin, et surtout, le Gouvernement peut dissoudre les associations qui sont en contravention avec la loi de 1901.

Les Syndicats sont-ils libres de se placer sous le régime de la loi de 1901 ou de la loi de 1884 ?

La Cour de Cassation dans un arrêt du 28 février 1902, décide que les associations professionnelles ne peuvent se placer que sous l'empire et les conditions fixées par la loi du 21 mars 1884.

Mais c'est là une interprétation abusive. La loi de 1901 autorise sans restrictions « les associations de personnes » (article 2) ; il n'interdit que « toute association fondée sur une cause ou en vue d'un objet illicite, contraire aux lois, aux bonnes mœurs (art. 3). Cependant, M. Albert Wahl soutient que « il reste aux Syndicats le droit, mais ils n'ont plus l'obligation, de se mettre sous l'application de la loi de 1884 », « il serait singulier que les Syndicats, qui, si la loi de 1884 n'existait pas, pourraient incontestablement se placer sous la protection de la loi de 1901 en fussent empêchés par le seul fait que les Syndicats ont été favorisés les premiers et que la liberté des Syndicats a précédé la liberté des autres associations.

Le Statut des fonctionnaires crée un troisième régime d'associations, en combinant les lois de 1884 et de 1901 et en ajoutant des dispositions nouvelles. Les formalités sont celles prévues par l'article 5 de la loi de 1901. La capacité civile est complète, elle est réglée par les lois du 21 mars 1884 et du 12 mars 1920 ; les Associations de fonctionnaires sont traitées à ce point de vue comme de véritables Syndicats.

L'article premier du projet donne une définition des fonctionnaires : « Ce sont ceux qui, en qualité de délégués de l'autorité publique, d'employés, d'agents ou de sous-agents occupent un emploi dans les cadres permanents d'un service public civil régi par l'Etat, à l'exclusion du personnel ouvrier. » Le Statut des fonctionnaires n'est pas applicable :

Aux agents temporaires des services publics ;

Aux ouvriers de l'Etat ;

Aux militaires ;

A certains fonctionnaires d'ordre élevé, collaborateurs directs du Gouvernement énumérés dans l'article 27 : ambassadeurs, chefs de postes diplomatiques, gouverneurs des colonies, préfets et sous-préfets, secrétaires généraux et directeurs de ministère ;

Aux fonctionnaires qui jouissent de garanties particulières, notamment l'inamovibilité des magistrats et l'état des membres de l'enseignement supérieur (article 28).

Les anciens fonctionnaires peuvent continuer à faire partie de l'Association, cependant les fonctions de directeurs et d'administrateurs leur sont refusées.

Les fonctionnaires ne peuvent pas se grouper librement. Les Associations ou leur groupement en Unions « ne peuvent se former qu'entre fonctionnaires appartenant à une même administration centrale ou à un même service extérieur, ou encore, qu'entre fonctionnaires qui, bien qu'appartenant à des administrations centrales, ou à des services extérieurs distincts, y exercent une fonction semblable ». « Des règlements d'administration publique déterminent dans chaque service les conditions d'application de la présente loi » et, notamment, les catégories de fonctionnaires considérés comme semblables et pouvant se grouper aux termes de l'article 21.

Les Associations de fonctionnaires ont pour but, l'étude et la défense des intérêts corporatifs et des intérêts du service auquel ils appartiennent.

Cette formule est plus précise et plus étroite aussi, que celle qui limite l'activité syndicale. Les fonctionnaires, groupés selon les modalités prévues par la loi, ne peuvent pas s'occuper des questions intéressant l'administration toute entière.

L'interdiction de faire de la politique est en outre formulée expressément.

Ces Associations, dont la composition et le rôle sont strictement déterminés par la loi, ne sont pas représentées dans les Conseils d'Avancement, de Discipline et les Conseils administratifs.

Les groupements de fonctionnaires ne peuvent défendre leurs intérêts corporatifs, que dans les limites et par les moyens indiqués par la loi : le droit de saisir directement le chef de service ou le ministre « de toutes les questions se rattachant aux intérêts professionnels de leurs membres », le recours aux juridictions compétentes, quand l'intérêt corporatif est en jeu, notamment au Conseil d'Etat, pour excès et détournement de pouvoir.

Les sanctions destinées à assurer le respect de la loi, et surtout les agissements extra-professionnels, sont très sévères. « Pour donner une garantie efficace aux sanctions qui seraient prises, dit l'exposé des motifs, le groupement doit être tenu pour solidairement et civilement responsable. En outre, et dans tous les cas, la dissolution du groupement doit pouvoir être prononcée. » La dissolution des Syndicats peut être prononcée comme peine subsidiaire sur réquisition formelle ; la dissolution du groupement des fonctionnaires peut être prononcée dans tous les cas.

Les infractions entraînant pour les Syndicats une amende de 16 à 200 ou 500 francs sont punies de 16 à 1.000 francs si elles sont commises par des associations. « En cas de récidive ou de reconstitution irrégulière, l'amende pourra être portée à 10.000 francs ».

Les directeurs et administrateurs encourent une déchéance spéciale : ils ne peuvent exercer de fonction à un titre quelconque dans le bureau d'un groupement ou d'une union de groupements de fonctionnaires, pendant cinq ans à compter du jour de la dissolution du groupement ou de l'union. Le cas de grève est prévu par la loi.

Les directeurs ou administrateurs sont punis d'un emprisonnement de 6 jours à 2 ans et d'une amende de 10.000 à 15.000 francs.

Le souci d'empêcher l'interruption des services publics qui fait agir le Gouvernement avec une telle sévérité, avait inspiré aussi un décret du 8 mai 1920, relatif au Statut du personnel ouvrier des arsenaux : le contrat de travail, passé entre l'ouvrier et l'Etat, est rompu en cas de cessation collective du travail après deux jours.

La radiation des contrôles sera prononcée vingt-quatre heures après la publication d'un avis par la presse ou par voie d'affiche.

Le statut n'a pas été accepté par les fonctionnaires. Ils n'ont pas été consultés pour décider des mesures réglementant le recrutement, l'avancement et la discipline. Leurs représentants sont en minorité dans les divers conseils que la loi institue. Les Associations n'ont même pas un rôle consultatif dans les questions intéressant la profession toute entière.

Le cloisonnement des fonctionnaires destiné à empêcher la constitution d'une Fédération Générale des Fonctionnaires est aussi difficile à justifier que les autres mesures d'exception. On aurait pu cependant accorder le droit syndical aux fonctionnaires, tempéré par des mesures analogues à celles du décret du 8 mai 1920, qui permettrait à l'Etat d'assurer le fonctionnement des services publics.

Le projet de Statut n'a même pas été discuté et la question reste toujours posée.

PARAGRAPHE IV

Les étrangers et les immigrants.

Lors de la discussion de la loi de 1884, la Chambre des Députés avait accordé aux travailleurs étrangers le droit de faire partie de la direction et de l'administration des Syndicats. Le Sénat refusa de suivre la Chambre dans cette voie libérale ; il permit toutefois aux étrangers de faire partie des Syndicats en qualité de membres adhérents. Le rapporteur de la loi du 12 mars 1920 estime qu'il ne faut pas changer ces dispositions.

D'autre part, M. Lauche demande l'égalité de traitement pour tous les travailleurs, sans tenir compte de leur nationalité. Le travail, dit-il, a un caractère international indiscutable. « De nombreuses sociétés industrielles, financières, commerciales, sont dirigées par des étrangers et se composent exclusivement d'étrangers. Pourquoi dans certaines branches d'industries, d'organisation plutôt internationale, un ouvrier étranger se trouvant en France, n'aurait-il pas le droit d'appliquer ses capacités techniques et administratives à la défense professionnelle ? » D'autre part, les ouvriers étrangers, insuffisamment armés pour la lutte, feront aux ouvriers français, une concurrence qui se traduira par un abaissement de salaires.

Prenant parti en sens inverse, M. Tournon regrette que la loi de 1884 ne contienne pas quelque disposition analogue à l'article 12 de la loi de 1901 sur les associations, disant que les associations composées en majeure partie d'étrangers, ayant des administrateurs étrangers, pourront dans certains cas être dissoutes et ne pourront plus se reformer.

Dans le même sens, il faut encore retenir une intervention de M. Boivin-Champaux (Sénat, séance du 19 avril 1919), demandant si les étrangers, les Allemands en particulier, seront admis à s'affilier aux Syndicats français, intervention qui provoque une explication du rapporteur de la loi. Les étrangers exclus de l'administration et de la direction des Syndicats n'ont jamais été exclus des Syndicats. Pour vérifier s'ils sont membres d'un Syndicat il faudrait avoir la liste des syndiqués, et la loi n'exige que le dépôt des noms des administrateurs ou directeurs.

La liste des membres et leur adresse, déposées à la Mairie et à la Préfecture de police, renouvelée tous les ans, et transmise au Procureur de la République, n'était exigée que par une proposition de loi déposée par M. Lockroy le 4 juillet 1876. Cette loi, venant à une époque où les recherches policières relatives au mouvement insurrectionnel de 1871, continuaient encore, fut qualifiée de traquenard et de loi policière par le premier Congrès ouvrier tenu à Paris en octobre 1876.

Il ne fallait pas que la Chambre de 1920 fit subir sur ce point un recul à la loi de 1884.

Les fonctions de direction et d'administration des Syndicats professionnels sont donc exclusivement réservées aux Français jouissant de leurs droits civils. Mais, d'après M. Arcès-Sacré « la majorité de nos Syndicats tout en se ralliant à la Bourse du Travail, s'est complètement affranchie des dispositions prohibitives contenues dans la loi. De nombreux Syndicats ont conféré à des camarades étrangers, tous militants, les fonctions de secrétaires ou de trésorier ».

Les étrangers peuvent être membres des Syndicats, sauf une restriction prévue par l'article 10, paragraphe 3 de la loi de 1884, incorporée sans discussion dans la loi du 12 mars 1920, concernant les travailleurs étrangers et engagés sous le nom d'immigrants qui ne pourront faire partie des Syndicats.

La loi de 1884 était applicable à l'Algérie, la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion, celle de 1920 englobe toutes les colonies.



CHAPITRE III

La capacité civile des Syndicats Professionels

PARAGRAPHE PREMIER

La capacité civile de la loi de 1884.

La théorie traditionnelle admet, à côté des personnes physiques, des personnes morales, à qui une fiction de la loi donne toutes les capacités reconnues aux personnes réelles, sauf les réserves imposées par la nature des choses. Les personnes morales sont des êtres irréels qui ne peuvent jouir des droits de famille. D'après MM. Aubry et Rau, « la capacité des personnes morales est restreinte aux droits et aux obligations qui se réfèrent au patrimoine. Mais, dans cette sphère, leur capacité est, en principe, la même que celle des personnes physiques ».

Cette assimilation de la personne morale et de la personne physique existait déjà dans le droit romain. Elle a été acceptée par les anciens jurisconsultes, notamment par Pothier qui dote de la personnalité civile tous les corps organisés du royaume et qui leur permet d'accomplir tous les actes de la vie patrimoniale. Cette théorie a été admise par les rédacteurs du Code Civil et, s'ils ne l'ont pas formulée expressément, on trouve de nombreuses preuves de leur adhésion à cette fiction légale dans les articles 537, 910, 937, 1.712, 2.045 du Code Civil. Cependant, en Belgique surtout, certains auteurs, comme M. Laurent, ont refusé d'admettre une telle assimilation, qui, d'après eux, entraînait des conséquences inacceptables.

En 1884, au cours de la discussion sur la personnalité civile qu'il était convenable de concéder aux Syndicats, personne ne songea à contester la théorie traditionnelle. M. Trarieux pouvait la définir le 21 mai 1884 : « C'est la constitution d'un être moral qui a le droit d'acquérir, de posséder, de disposer, d'une manière générale, de transiger, de compromettre, de jouir, en un mot, de tous les droits civils que peut avoir dans notre société la personne majeure et reconnue par la loi ». Les droits de la personne morale étant fixés il faut encore savoir quels sont les rapports entre cette personne et les divers individus qui la composent.

« La personnalité civile c'est, d'après M. Waldeck-Rousseau, la fiction légale en vertu de laquelle une association est considérée comme constituant une personne distincte de la personne de ses membres, et en qui réside la propriété des biens de la société. »

Il eut été vain de reconnaître l'existence légale des Syndicats en 1884 sans leur accorder une personnalité qui leur permit de vivre, de se développer et d'accomplir leur mission.

Les commentateurs de la loi de 1884, MM. Ledru et Worms écrivaient : « Lorsqu'une association ou une société ne jouit pas de la personnalité, tous ses membres doivent figurer en nom et individuellement dans les instances engagées dans l'intérêt de la société ou dans les actes qui la concernent.

Au contraire, la société, personne morale, est valablement représentée par son administrateur ou par son directeur-gérant, soit dans les conventions amiables, soit en justice, malgré la règle que nul, en France, ne plaide par procureur ».

Un amendement de MM. Ribot, Trarieux et Goblet, donnait la personnalité civile aux Syndicats qui se soumettraient à la formalité du dépôt des noms des administrateurs ; les Syndicats qui ne désiraient pas jouir de la personnalité n'étant astreint à aucune espèce de déclaration.

On écarta avec raison ce régime, qui dès l'origine, créait deux classes de syndicats. Les syndicats sans personnalité morale ne pourraient être représentés dans les divers contrat par un procureur ; le fond social serait indivis entre les membres et n'appartiendrait pas à l'être moral distinct de la personne des associés ; c'est-à-dire que, pratiquement, ces associations ne réussiraient pas et l'échec des Syndicats non déclarés entraînerait peut être la ruine des Syndicats personnes morales.

La loi votée le 21 mars 1884 accordait la personnalité civile à tous les groupements professionnels du seul fait de leur constitution en syndicats. Les Syndicats jouissent de tous les droits des personnes physiques, sauf les exceptions imposées par la nature des choses et celles prévues expressément par la loi.

Les Syndicats peuvent acquérir des biens mobiliers sans aucune limitation. La crainte de la reconstitution des biens de main-morte et d'un accroissement exagéré de la puissance syndicale fit accepter une restriction au droit d'acquérir des immeubles. Les Syndicats ne pourront posséder que les immeubles nécessaires à leurs réunions, leurs bibliothèques, et leurs cours d'instruction professionnelle.

Le Syndicat ne peut employer ses fonds à acquérir des immeubles pour en tirer profit en les louant à des tiers. La circulaire ministérielle du 25 août 1884 est formelle : Les Syndicats contreviendraient à la loi s'ils essayaient d'en tirer (des immeubles) un profit pécuniaire direct ou indirect par location ou autrement ».

Aucun texte ne parle expressément des libéralités faites aux Syndicats. A titre gratuit, ils peuvent, comme à titre onéreux, acquérir des meubles sans aucune limite, et des immeubles dans les limites fixées par le 3^e alinéa de l'article 6. A côté du droit, la sanction, prévue par l'article 8 : « Lorsque les biens auront été acquis contrairement aux dispositions de l'article 6, la nullité de l'acquisition ou de la libéralité pourra être demandée par le Procureur de la République ou les intéressés. »

Dans le cas d'acquisition à titre onéreux, les immeubles seront vendus et le prix en sera déposé à la caisse de l'association. Dans le cas de libéralité, les biens feront retour aux disposants ou à leurs héritiers ou ayants cause.

Les Syndicats professionnels tiennent leur personnalité civile de la loi seule, ils ne sont pas soumis à la tutelle administrative, n'étant à aucun degré des établissements reconnus d'utilité publique. Ils peuvent recevoir des dons ou libéralités à titre gratuit sans qu'une autorisation par décret soit nécessaire.

PARAGRAPHE II

La capacité civile de la loi de 1920.

Les Syndicats ne prenant pas toute l'extension désirable, de nombreuses propositions de loi, furent déposées qui avaient pour objet de modifier le droit syndical. Les réformes proposées ont pour but, soit de réprimer les atteintes aux droits syndicaux (propositions Bovier-Lapierre en 1886 et 1889, Ricard et Mesureur en 1896) soit d'étendre la loi aux professions libérales (proposition Colfavru en 1886, Lévêillé, en 1890) soit d'accorder des facultés nouvelles aux Syndicats (proposition Déandréis devenue la loi du 9 juillet 1893 admettant les Syndicats aux marchés des travaux et fourni-

tures à passer pour le compte des communes), soit enfin et surtout d'étendre la capacité civile des syndicats (proposition Waldeck-Rousseau et Millerand du 14 novembre 1899, rapport Barthou de 1903, délibérations du Conseil Supérieur du Travail en 1909, projet de loi du Ministre du Travail en 1913). Au cours de la discussion de la loi de 1884, M. de Mun proposait un amendement permettant aux syndicats mixtes d'acquérir, à titre onéreux « tels immeubles qu'il leur conviendrait pour les créations de logements ouvriers, d'asiles pour les enfants et la vieillesse et de maisons de secours pour les malades. »

La loi du 12 mars 1920, qui aboutit après tant de vicissitudes et d'efforts, pose le principe de la pleine capacité civile des Syndicats professionnels et indique les principales applications que pourront en faire les Syndicats. Désormais, les syndicats peuvent acquérir des immeubles sans aucune limitation. Pour éviter toute difficulté d'interprétation, la loi indique que toutes les acquisitions tant mobilières qu'immobilières, peuvent être faites à titre gratuit ou onéreux. La loi de 1884 était muette sur ce point. Le texte parlait d'acquisitions et non de ventes (articles 6-8-9) ce qui semblait autoriser les Syndicats à accepter les dons et legs. Si la majorité de la doctrine interprétait le mot acquisition dans ce sens libéral, quelques auteurs et le Conseil d'Etat, dans ses arrêts du 30 juillet et du 25 janvier 1893, étaient d'un avis contraire ; le texte de la loi dans le 2^e alinéa de l'article 6, ne parlant que des cotisations comme ressources du syndicat, on refusait aux Syndicats le droit

d'acquérir à titre gratuit. Cette réforme qui s'inspire de l'expérience syndicale faite pendant 36 ans, donne satisfaction aux revendications des syndicats agricoles et constitue un acte de confiance envers la classe ouvrière.

L'argument de la reconstitution des biens de main-morte, qui, lors de la discussion de la loi de 1884, avait fait restreindre les capacités des Syndicats, a montré depuis toute sa faiblesse. Les Syndicats n'ont pas profité des facultés à eux accordées pour avoir un trésor inviolable ; ils auraient pourtant pu constituer un fonds considérable en valeurs mobilières. Pourquoi, si on leur donne le droit d'acquérir des immeubles se mettraient-ils à acheter et à accroître un patrimoine immobilier, fort incommode souvent, le Syndicat ayant besoin, pour remplir son rôle, d'avoir des biens facilement négociables. Si l'on craint que des sociétés civiles ne se cachent derrière l'étiquette syndicale, ce n'est plus l'extension de la capacité civile des Syndicats qui est en question. Le législateur doit alors prendre telles mesures qu'il juge utiles pour démasquer les faux syndicats.

La crainte de la formation d'un état dans l'Etat est tout aussi vaine. Ce n'est pas l'interdiction de posséder des immeubles qui empêchera la formation d'une association de tous les travailleurs.

La loi nouvelle est, comme le dit M. Chéron dans son premier rapport, un acte de confiance envers la classe ouvrière et paysanne. On n'a pas voulu que les travailleurs qui ont combattu pendant de si longues années, trouvent à leur retour, les difficultés d'avant-

guerre et on espère que cette loi de conciliation, en leur accordant des droits nouveaux leur donne le désir de collaborer avec le capital plutôt que de continuer la lutte de classes. C'est en faisant confiance qu'on obtient les meilleurs résultats.

On a pensé aussi, que l'extension de la capacité civile serait un facteur de modération. Les Syndicats pleinement capables doivent être responsables civilement. Cette responsabilité, corollaire du droit d'acquisition, éliminera les éléments politiques qui se sont introduits dans les Syndicats et obligera le Syndicat à rester dans son cadre professionnel. Mais si l'on veut faire rentrer le Syndicat dans sa voie normale, on veut aussi tous les fruits qu'on en attend. Le Syndicat professionnel n'aura d'influence qu'autant qu'il est puissant. On a estimé que les droits nouveaux qu'on lui accorde, l'aideront beaucoup à accroître sa puissance, et c'est pour cette raison qu'on a supprimé les entraves qui avaient été jugées nécessaires en 1884.

Les divers projets d'extension de la capacité civile des Syndicats se sont heurtés à une très vive opposition. Les Syndicats ouvriers y ont vu la faillite des idées d'avant-garde, les associations catholiques y voyaient l'acheminement vers le collectivisme. Ces diverses opinions se sont retrouvées, et accentuées, quand la question de la capacité commerciale, demandée surtout par les Syndicats agricoles, a été posée.

Il faut remarquer que la loi ne comporte aucune obligation, elle reconnaît une faculté concédée aux Syndicats et c'est tout. Il est

toujours mauvais de refuser une liberté qu'on vous offre et si l'on ne veut pas s'en servir, il ne faut pas empêcher les autres d'en profiter. Et d'ailleurs, si les adversaires de la loi voulaient voir leurs véritables intérêts, ils seraient les premiers à l'utiliser.

Les catholiques craignent que les Syndicats n'accaparent peu à peu tous les instruments de production. Mais, ils n'ont qu'à lutter contre ces associations, il leur est permis de combattre le collectivisme à armes égales ; que les associations catholiques constituent des syndicats anticollectivistes ; ils existent, d'ailleurs, sous le nom de syndicats jaunes, que ces syndicats s'enrichissent. Les ressources pécuniaires sont d'un grand poids dans les luttes sociales. Ces associations libres deviendront selon le mot de M. Deschanel, « le contre-poison du collectivisme ».

Quant aux Syndicats révolutionnaires, il est déjà étrange qu'ils s'opposent à une loi d'émancipation ouvrière. Mais leur but n'est-il pas de détruire le capitalisme, de substituer au patronat, l'association de production, l'association des travailleurs ? Ce n'est pas en boudant à toutes les lois bourgeoises qu'ils arriveront à leurs fins. M. Jaurès disait avec bons sens et ironie : « Nous avons des camarades qui disent : On veut que les Unions (et à plus forte raison les Syndicats) possèdent un immeuble afin de pouvoir le leur prendre. Ainsi, à les en croire, les syndicats ouvriers, ne commencent à être libres que quand ils ne sont pas logés chez eux, et l'idéal, c'est une classe ouvrière toute nue, car on ne peut rien lui prendre..... Les Socialistes de Bruxelles sont sans doute impar-

donnables d'avoir édifié leur magnifique Maison du Peuple, car étant devenus propriétaires, ils sont évidemment exposés au péril d'être expropriés. »

Pour concurrencer et battre le capital, il faut autre chose que des discours ou des manifestations ; il faut prouver que la classe ouvrière est capable d'organiser la production ; il faut battre le capital avec ses propres armes. On ne supprimera les capitalistes qu'en se substituant à eux, et pour que cette substitution soit possible, il faut que les Syndicats aient un patrimoine important pour créer des banques, des coopératives de production et de consommation, des œuvres sociales de toutes sortes, pour intensifier la propagande, et créer une presse socialiste et syndicaliste aussi importante que la presse bourgeoise.

Cette réforme qui étend la capacité civile des syndicats est susceptible d'en accroître la puissance. Il faut espérer que les bénéficiaires en comprendront l'importance et l'utilité.

PARAGRAPHE III

Les Unions de Syndicats

Le Sénat craignait la puissance des Unions de Syndicats qui pourraient, en décrétant la grève générale, arrêter toute la vie du pays. Cet esprit de défiance qui avait restreint la capacité civile

des Syndicats avait essayé d'ignorer les Unions de Syndicats. Cependant, une loi qui consacrait un état de fait, l'existence d'associations professionnelles, ne pouvait refuser de reconnaître leur groupement en Unions. Pour les rendre moins redoutables, le Sénat crut bon de leur refuser la capacité civile. « Elle ne pourront posséder aucun immeuble ou ester en justice ». Aussi les résultats ont été dérisoires. Les Unions, privées de capacité civile n'ont pu créer les œuvres sociales et professionnelles dont elles auraient dû avoir l'initiative et la direction.

Les Unions de Syndicats peuvent se former librement ; elle ont pour objet l'étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles. Elles doivent faire connaître le nom des syndicats qui les composent.

La loi du 12 mars 1920 innove heureusement sur ce point. Les Unions reçoivent, comme les syndicats, la pleine capacité civile. On ne craint plus, comme M. Béranger, qu'« à la liberté des Syndicats professionnels se substitue la tyrannie du Syndicat supérieur, qui n'aura d'autre attribution que d'exercer une influence générale et despotique sur les associations soumises à son autorité ». On ne craint plus la tyrannie, mais on espère et souhaite l'influence. Les partisans de l'extension de la capacité civile ont vu l'avantage de cette personnalité des Unions. M. Moreau, secrétaire général du Syndicat des Omnibus et de la Fédération des Transports parisiens, disait : « Qui ne comprend que les Unions de Syndicats pourront désormais se substituer avantageusement aux syndicats pauvres,

incapables, avec l'ancienne loi, d'aborder, même la justice de Paix. Combien de syndicats, trop faibles par eux-mêmes, acquerront une force nouvelle et pourront s'en remettre pour leur défense aux Unions dont ils feront partie. »

Par contre, la Fédération des Bourses du Travail, montre sur ce point son hostilité contre une réforme qui, étendant la capacité, étend aussi la responsabilité civile.

Les Unions sans responsabilité civile, ne peuvent être poursuivies que correctionnellement ; dotées de la personnalité, elles seront responsables civilement.

Le rôle de l'Union des Syndicats est de concilier les intérêts des divers syndicats en tenant compte de l'intérêt général. L'Union corrigera, dans une certaine mesure, ce que les revendications professionnelles d'un syndicat pourraient avoir de trop égoïste, en défendant les intérêts des autres syndicats. D'autre part, pour les mesures d'ensemble, les projets d'organisation et les réformes d'ordre général, l'Union totaliera les renseignements qui intéressent un métier ou une profession. Si les mineurs ne s'étaient pas groupés dans la puissante Fédération des Travailleurs du sous-sol, ils n'auraient pas obtenu la réglementation spéciale du travail dans les mines, et, cependant, la nature même de ce travail exige une limitation sévère de la durée de la journée, une organisation de repos, un contrôle particulier, etc. La Fédération a pu établir un projet suffisamment homogène alors que les Syndicats isolés n'auraient pu le faire, ni, surtout, le soutenir avec autorité.

Outre la direction morale, l'impulsion syndicaliste, les Unions seront plus aptes à formuler les revendications d'ordre général intéressant tout le monde du travail. Ce groupement évite les luttes partielles qui troublent l'opinion publique et qui n'aboutissent qu'à de maigres concessions.

L'opinion raisonnée et l'autorité morale de la Confédération Générale du Travail a été plus efficace qu'une série de grèves disséminées pour l'obtention de la journée de 8 heures. Le groupement des Syndicats en Unions, Fédérations et Confédérations donnant plus de force aux Syndicats permettra le plein épanouissement de l'action syndicale.

Les Unions reçoivent la personnalité civile du seul fait de leur constitution et de leur fonctionnement : il suffit qu'elles aient rempli les formalités requises par la loi, dépôt à la mairie, et, à Paris, à la Préfecture de la Seine, des statuts de l'Union, des noms des administrateurs et directeurs, lesquels devront être français et jouir de leurs droits civils. De plus, les Unions sont tenues de faire connaître le nom et le siège social des syndicats qui les composent.

La proposition de loi déposée le 10 février 1916, devenue, après de nombreuses modifications, la loi du 12 mars 1920, voulait que chacun des Syndicats adhérents à l'Union, dispose d'un nombre de voix proportionnel au nombre de ses membres pour l'élection du Conseil d'administration et pour les décisions de l'Assemblée générale. Un règlement d'administration publique devait déterminer les règles applicables à la composition et au fonctionnement des Unions et l'élection de leur Conseil d'administration.

Mais était-il logique, dans une union qui doit défendre les intérêts de toutes les professions de ne considérer que le nombre des syndiqués ? Certaines professions peuvent ne comporter qu'un nombre restreint de membres et leur Syndicat a pourtant des droits aussi légitimes et respectables que les Syndicats comptant un grand nombre d'adhérents. D'autre part, si l'on ne tenait compte que du nombre des Syndicats, les Syndicats groupant peu de membres mais, étant très nombreux, pourraient enlever aux Syndicats à gros effectifs la part d'influence à laquelle ils pourraient prétendre.

En cette matière, le législateur a préféré laisser aux Unions toute liberté d'organisation intérieure. Ce sont les statuts de l'Union qui détermineront les règles selon lesquelles les Syndicats adhérents à l'Union seront représentés dans le Conseil d'administration et dans les Assemblées Générales.

La Confédération Générale du Travail a réalisé l'unité ouvrière dans ses deux sections : Section des Fédérations corporatives nationales qui groupe les Fédérations d'industrie ; section des Bourses de Travail, qui groupe les Unions locales. Les Bourses du Travail sont le lieu de réunion des Syndicats ; mais le fait de l'Union des Syndicats et de leurs rapports dans une même salle a créé entre eux des liens qui ont fait des Bourses de travail des Unions de Syndicats.

Leur légalité ne paraît pas contestable à condition toutefois que les Syndicats qui les composent soient régulièrement constituées. Sous l'empire de la loi de 1884, on leur refusait comme aux unions,

toute capacité civile. La loi de 1920 qui l'a accordée aux Unions peut, sans inconvénient, être étendue aux Bourses de Travail.

Le Syndicalisme révolutionnaire rural est représenté par les Confédérations des Vignerons du Midi et de la Champagne.

Les Syndicats qui désapprouvent la lutte de classes et qui se sont formés sous le nom de Syndicats jaunes en 1900, après les grèves du Creusot et de Montceau-les-Mines, se groupent en une Fédération syndicaliste des Jaunes de France. La capacité civile reconnue aux Unions peut donner à ces Fédérations de puissants moyens pour leur action professionnelle et sociale.

PARAGRAPHE IV

Le droit d'ester en justice.

Le Syndicat peut ester comme demandeur ou comme défendeur devant toutes les juridictions judiciaires ou administratives, en première instance, en appel, dans un pourvoi devant le Conseil d'Etat ou devant la Cour de Cassation ; il peut même se porter partie civile dans un procès criminel ou correctionnel. Son droit d'ester en justice est général et absolu ; il n'est soumis à aucune autorisation administrative. Il suffit que le Syndicat ait été constitué régulièrement et que l'action intentée ait pour objet l'intérêt général et collectif. Le Tribunal compétent est celui du lieu où le Syndicat a son siège social.

Le Syndicat est représenté en justice soit par son président, soit par un de ses membres qui a reçu une délégation expresse ou un mandat spécial pour une affaire déterminée.

La capacité civile ne saurait se concevoir sans le droit d'ester en justice. Les difficultés naissent sur le point de savoir quel peut être l'objet des actions intentées par le Syndicat.

Le Syndicat, d'après un premier système, ne peut agir que lorsqu'il subit un dommage direct, soit dans son patrimoine soit dans sa considération. Les intérêts individuels de ses membres n'étant pas lésés, aucun d'eux ne pourrait agir isolément. Le Syndicat, peut, par exemple, agir contre les syndiqués qui violent leurs engagements envers le Syndicat. Dans ce sens, Aix 26 janvier 1887 — Dijon 23 juillet 1890. Cass. 1^{er} février 1893.

L'opinion inverse donne au Syndicat le droit d'agir quand un syndiqué est lésé même si le Syndicat n'a aucun intérêt. Cette opinion qui fait du Syndicat le gardien des droits individuels de ses membres doit être écartée comme reposant sur une fausse conception du Syndicat.

Le système mixte, accordant au Syndicat le droit d'exercer l'action quand il s'agit de sa personnalité, de son patrimoine et des questions intéressant directement ou indirectement l'ensemble de ses membres paraît le plus conforme à l'esprit de la loi sur les associations professionnelles.

Il était nécessaire de préciser la nature de l'intervention des syndicats en justice, en particulier en ce qui concerne la question des

fraudes. La loi du 12 mars 1920 ne fait que consacrer la jurisprudence dernière de la Cour de Cassation.

M. Cazeneuve propose de compléter la loi de 1884 par l'adjonction d'un alinéa :

« Ils peuvent (les Syndicats) devant toutes les juridictions, exercer tous les droits réservés à la partie civile relativement aux faits portant un préjudice direct ou indirect à l'intérêt collectif de la profession qu'ils représentent ».

Le Syndicat des Pharmaciens de la Seine était intervenu dans un cas d'exercice illégal de la pharmacie ; sa chambre de discipline faisait des prélèvements de produits, et, s'il y avait falsification, se portait partie civile, dans la poursuite au nom de la Chambre syndicale.

Ce sont surtout les Syndicats agricoles et commerciaux qui subissaient un grave préjudice moral et matériel du fait des fraudes alimentaires.

En 1907, des Syndicats se portèrent partie civile dans une question de mouillage de vins ; ils obtinrent gain de cause en première instance, furent déboutés et condamnés aux frais en appel, et la Cour de Cassation, dans son arrêt du 27 juillet 1907, donnait raison aux premiers juges.

Diverses lois autorisent les Syndicats à agir pour obtenir la répression de la fraude : loi du 11 juillet 1906 sur la protection des conserves de sardines, légumes et fruits ; loi du 29 juin 1907

sur le mouillage et le sucrage des vins ; loi du 5 août 1908 pour la répression des fraudes commerciales et alimentaires.

Cependant, la jurisprudence n'était pas établie d'une façon certaine et elle subit des variations considérables. La Chambre criminelle de la Cour de Cassation dans ses arrêts du 13 février 1909 et du 5 mars 1910 prétendait que le préjudice direct causé aux membres du Syndicat n'était pas suffisamment démontré dans les cas de falsification et de fraudes. La Cour de Cassation, toutes chambres réunies, rendit un arrêt solennel le 5 avril 1913. M. le Procureur général Sarrut démontre le préjudice causé au Syndicat : « La déconsidération d'un produit naturel par la fraude, ne cause pas seulement un préjudice moral à la profession, il y a aussi préjudice matériel, car l'acheteur se détourne d'un produit falsifié... il y a manque à gagner, mévente.

« D'autre part, l'addition d'eau augmente la quantité de liquide vendue sous le nom de vin. Plus un produit est abondant, moins il se vend cher ; il y a avilissement des prix... La relation entre la fraude et le préjudice éprouvé par le Syndicat représentant les intérêts économiques est évidente ».

L'amendement de M. Cazeneuve réalise la mise au point de la jurisprudence sur le droit d'intervention des Syndicats en cas de préjudice direct ou indirect, matériel ou moral.

Ce premier alinéa consacrant la doctrine déjà ancienne du préjudice direct ou indirect, ainsi que les arrêts de la Chambre criminelle du 20 octobre 1911, de la Chambre des Requêtes du 5 décembre 1911

et l'arrêt solennel du 5 avril 1913, est admis sans aucune difficulté et incorporé à l'article 3 de la nouvelle loi.

M. Cazeneuve retira le second alinéa de son amendement : « Aucune irrecevabilité tirée de la nature juridique du dommage ou de sa relation avec les intérêts individuels ne pourra leur être opposée ». Le Syndicat pourrait bien intervenir pour aider de son argent et de son autorité morale un syndiqué accusé injustement. Mais pourquoi le faire figurer comme partie dans une instance où son intérêt n'est pas en jeu ?

M. Colin pose un dilemme qui démontre l'inutilité de ce 2^{me} alinéa : « De deux choses l'une : ou bien dans le procès qui est fait à l'un des membres du Syndicat on peut dégager un intérêt collectif, et alors le Syndicat a qualité pour intervenir, ou au contraire, c'est vraiment un intérêt personnel qui est engagé. Dans ce cas, je ne vois pas pourquoi le Syndicat aurait le droit d'intervenir. En tant que Syndicat, il pourra toujours fournir de l'argent, un avocat au syndicataire qui sera partie au procès ».

M. Roden, sous-secrétaire d'Etat au Travail, en montre le danger : « Lorsqu'un membre du Syndicat est poursuivi pour fraude, la poursuite ne porte pas préjudice au Syndicat, elle porte préjudice au fraudeur seul et défend les intérêts des autres membres du Syndicat, lesquels ne doivent pas être confondus avec le fraudeur ». Si le fraudeur sait que le Syndicat le soutiendra, il viendra au Syndicat pour se ménager un défenseur puissant.

Le Syndicat peut donc ester en justice toutes les fois que l'inté-

rêt collectif est engagé : par exemple pour assurer l'exécution d'un contrat collectif de travail, pour empêcher l'exercice illégal de la profession ou l'ouverture illicite d'un bureau de placement, pour réprimer la falsification de produits, les usurpations de noms relatifs au lieu de fabrication, etc... mais il ne peut pas agir pour défendre les intérêts purement individuels de ses membres.

PARAGRAPHE V

Le Label Syndical.

La loi du 12 mars 1920 donne aux Syndicats le droit de déposer leur marque ou label, c'est-à-dire le droit d'apposer sur les produits une étiquette certifiant qu'ils ont été fabriqués par des ouvriers syndiqués dans des établissements qui se conforment, pour les conditions du travail et les salaires, au tarif syndical.

La première application du label a été faite en 1874, par les cigariers de l'Illinois. Le label s'est répandu dans les Etats-Unis, les professions les plus diverses l'ont adopté. Le label syndical se complète même par le label des Ligues de consommateurs qui constate l'origine des produits et le label apposé par l'Etat qui signale les objets fabriqués à domicile afin de combattre le sweating-system.

« Le label, écrit M. Gide, a cette propriété nouvelle et curieuse de solidariser à la fois : les intérêts des ouvriers, car il est l'attestation d'un travail loyalement payé, les intérêts des fabricants, car

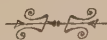
il donne à leurs produits une marque de fabrique qui a sa valeur, les intérêts des consommateurs aussi, car il leur garantit un travail soigné ». En France, le label a été introduit par la Fédération du Livre qui est l'organisation syndicale modèle.

On avait souvent demandé la reconnaissance officielle et la protection légale du label syndical. Le projet de loi du 10 février 1916, décidant que le label serait soumis aux formalités de la loi du 23 juin 1857 sur les marques de fabrique et de commerce et protégé par les dispositions de cette loi, était insuffisant. Le projet de 1917, qui se retrouve intégralement dans le texte de la loi du 12 mars 1920 est plus explicite : « Tous individus ou entreprises qui mettent en vente des produits peuvent en certifier l'origine et les conditions de fabrication par l'apposition du label ».

Cette marque est assimilée aux marques de fabrique et de commerce ; elle est la propriété exclusive de celui qui l'a déposée dans les conditions de la loi du 23 juin 1857, modifiée par la loi du 3 mai 1890.

Comme sanctions : « Les peines prévues par les articles 7 à 11, de la loi du 23 juin 1857, contre les auteurs de contrefaçons, appositions et imitations ou usages frauduleux de marques de commerce, seront applicables en matières de contrefaçons, appositions, imitations ou usages frauduleux de marques syndicales ou labels.

« L'article 463 du Code Pénal pourra toujours être appliqué. »



CHAPITRE IV

Le rôle du Syndicat Professionnel.

PARAGRAPHE PREMIER

Etude et défense des intérêts professionnels.

La loi définit le rôle des Syndicats. Ils ont exclusivement pour objet l'étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles. Cette formule a pour but de cantonner l'activité syndicale dans le cadre professionnel.

Le mot « exclusivement » interdit aux associations purement politiques ou religieuses de se constituer sous forme de Syndicats. Les intérêts industriels, commerciaux et agricoles correspondent à trois branches de la production et se définissent aisément, mais que faut-il entendre par intérêts économiques, ou, pour élargir la formule, quelle est la limite assignée à l'intérêt professionnel ?

La question des salaires, par exemple, est strictement profession-

nelle ; le salaire doit assurer une vie décente aux travailleurs. Il faut donc que le taux varie selon le coût de la vie dans une ville et une époque données. Si le Syndicat n'agissait que pour faire augmenter les salaires, son action serait inefficace. L'augmentation des salaires, voilà une bonne excuse pour majorer tous les prix. Aussi, le Syndicat, pour défendre les intérêts professionnels, sera obligé de s'occuper de mesures susceptibles de faire baisser le coût de la vie. Si les moyens pratiques ne lui paraissent être que des palliatifs insuffisants, ne sera-t-il pas amené à envisager les réformes dans l'organisation des rapports entre le Capital et le Travail ? Mais ces réformes sont faites par le Parlement. Il faut donc, pour que la défense des intérêts économiques ne soit pas une formule creuse, étendre considérablement la notion d'intérêt professionnel.

Le Syndicat peut avoir ses candidats pour les élections de Conseils de prud'hommes et des Tribunaux de Commerce. Pour les élections législatives ou municipales, il faut reconnaître au Syndicat le droit de soutenir certaines candidatures, à condition toutefois que le Syndicat ne soit pas constitué dans le seul but d'être un Comité électoral.

De même, il existe une certaine relation entre les questions professionnelles et les questions religieuses : la fixation du repos hebdomadaire au dimanche, par exemple. Va-t-on interdire aux Syndicats de s'occuper de toute question religieuse, sous prétexte qu'il n'y a pas là intérêt professionnel ?

Si l'on veut entendre dans un sens libéral la formule employée par la loi, il faut admettre que le Syndicat, légalement constitué, doit être laissé libre dans la discussion de ses intérêts à condition qu'il se garde de toute ingérence étrangère et qu'il ne soit pas une association politique ou religieuse qui n'aurait de Syndicat que le nom.

Le Syndicat est obligé pour la défense des intérêts professionnels d'être parfois un organe de combat, ce n'est pas le seul rôle qu'on peut lui assigner. Il doit faire l'éducation morale et sociale des travailleurs. Il est inutile de s'étendre sur les bienfaits et la fécondité de l'association. Le Syndicat développera cet esprit d'associationisme et de mutuellisme. Certains syndicalistes, considérant que le Syndicat est un organe de lutte de classes, repoussent la propagande mutuelliste, comme un compromis avec le Capital. Cette intransigeance doctrinale réduit volontairement l'action du Syndicat, et écarte de nombreux travailleurs qui veulent des améliorations immédiates. Affirmer que l'Association n'additionne pas les efforts, mais les multiplie, n'est pas suffisant.

Pour être compris et suivi, le Syndicat doit prêcher d'exemple, ce qui aura en outre pour avantage de totaliser à son profit la part d'influence qu'auraient les coopératives, les œuvres d'assistance et de prévoyance qui existeraient en dehors de lui.

La loi énumère, mais ne limite pas, les principales œuvres dont le Syndicat peut s'occuper. Par l'apposition du label syndical sur les

produits, le Syndicat intéressera le public à la question des conditions de travail faites aux ouvriers.

La fonction modératrice du Syndicat est celle qui a provoqué la sollicitude du législateur. Les Syndicats sont particulièrement favorisés, ils jouissent d'une personnalité civile étendue encore par la loi de 1920 et qui maintient le régime de faveur malgré l'existence de la loi de 1901 fixant le droit commun des associations. Si l'on permet aujourd'hui aux Syndicats de posséder des immeubles en quantité illimitée, c'est pour qu'ils acquièrent avec le patrimoine, le sentiment de la responsabilité, c'est pour qu'ils remplissent plus exactement le rôle que voudraient leur voir jouer beaucoup de partisans de l'action syndicale. S'ils s'occupent des questions de grèves, ce doit être pour les empêcher ou tout au moins, pour en réduire la fréquence. Le Syndicat doit être l'intermédiaire sage et modérateur. Il devrait être toujours en tiers, entre le patron et le salarié, soit pour la fixation des conditions de travail, la conclusion de contrats, soit pour en régler les difficultés d'application afin de prévenir les conflits trop nombreux et toujours préjudiciables. Les Syndicats sont encore des facteurs de progrès social, en s'efforçant d'activer le développement technique de l'industrie ; de leur attitude dépend souvent la prospérité d'une industrie. Ils réclament le perfectionnement de l'outillage et essayent de remédier aux répercussions fâcheuses que l'extension du machinisme peut avoir sur le sort de l'ouvrier. La loi du 12 mars 1920 donne aux Syndicats la faculté d'acquérir un patrimoine important, c'est-à-dire que la peur de

la puissance syndicale est moins vive qu'en 1884. Longtemps, on n'a voulu considérer que la minorité militante qui faisait du Syndicat un organe de lutte de classe et on liait dans une relation de cause à effet le droit de coalition de la loi de 1864 et le droit d'association de la loi de 1884.

Il importe pourtant de dissocier ces deux manifestations de la liberté du Travail. On avait admis le droit de grève vingt ans avant de reconnaître le droit syndical. Il faut donc poser nettement le principe du rôle conciliateur du Syndicat et rejeter l'opinion qui fait du Syndicat un fomentateur de troubles et un organisateur de grèves.

PARAGRAPHE II

La conciliation et l'arbitrage.

Le Syndicat doit s'efforcer d'introduire la justice dans les rapports d'employeur à employé, d'assurer à ces derniers « l'égalité des droits et les moyens de les faire reconnaître s'il les croit méconnus » selon la formule de M. Gide.

Une organisation du travail, si parfaite soit-elle, ne peut empêcher la naissance des conflits entre employeurs et employés, mais, avant de recourir à la rupture du contrat de travail, à l'argument suprême de la grève, il faut épuiser tous les moyens de conciliation et demander à l'arbitrage une solution amiable.

L'article 429 du Code de Procédure civile exige que les arbitres soient nommés personnellement et qu'ils prêtent serment. Avant 1884, les Chambres syndicales offraient aux Tribunaux de commerce des arbitres et ainsi, étaient les véritables juges de la question à une époque où les Syndicats n'étaient encore que tolérés.

En 1874, le ministre de la Justice doit interdire cette pratique renouveler cette défense par une lettre du 7 juillet 1885. Les Syndicats ne peuvent se charger d'un arbitrage puisqu'une personne morale ne saurait remplir les deux conditions exigées par la loi. Mais si le Syndicat ne rédige ni sentence, ni rapport à titre d'arbitre ou d'expert, il pourra, en fait, remplir ce rôle pour lequel il est qualifié. En effet, les Syndicats peuvent être consultés sur tous les différents et toutes les questions se rattachant à leur spécialité. La consultation donnée par le Syndicat sera déjà une véritable sentence arbitrale. Un jugement du Tribunal de Commerce de la Seine du 21 octobre 1890 contient une mention caractéristique : « Vu l'avis du Syndicat professionnel des cuirs et peaux... »

En cas de conflit, les arbitres s'inspireront des avis éclairés des Syndicats patronaux et ouvriers.

Les pouvoirs publics se sont occupés de la question de la conciliation et de l'arbitrage. En 1848, la Commission du Luxembourg, présidée par Louis Blanc, facilita les rapprochements entre les parties en litige, et les amena à conclure des contrats. En 1864, lors de la discussion de la loi du 24 mai sur les coalitions, la question de la

tentative de conciliation obligatoire était posée devant le Corps Législatif.

D'après la loi du 27 décembre 1892 sur la conciliation et l'arbitrage dans les conflits collectifs, le juge de paix, d'office, ou sur le recours des parties, doit organiser un Comité de conciliation avec les délégués des deux parties, et, à défaut d'entente, le Préfet doit engager les parties à recourir à un arbitre qui rendra une décision obligatoire.

Dans tout différend, les parties peuvent désigner comme arbitre des membres ou administrateurs des Syndicats. Le Tribunal arbitral, composé des délégués des Syndicats patronaux et des Syndicats ouvriers ne peut pas se constituer par avance puisque le compromis doit désigner, à peine de nullité, les objets en litige (article 1.006, C. pr. civ.) et qu'on ne peut déroger par avance à la compétence des tribunaux ordinaires, qui est l'ordre public. Malgré les heureux effets de l'intervention législative en cette matière, la conciliation et l'arbitrage ne donnent pas en France les résultats qu'on était en droit d'attendre.

En Belgique, il existe des Conseils d'usines, des Chambres d'explication composées de délégués élus par les Syndicats patronaux et ouvriers. « M. le comte de Chambrun saluait en eux l'avènement du gouvernement parlementaire dans l'usine, se substituant à la monarchie patronale. »

Les Conseils de conciliation qui s'adressent à plusieurs usines et même à toute une industrie, fréquents et prospères en Angleterre ne

fonctionnent pas en France. Les Conseils du Travail élus par les syndiqués, créés par décret du 17 septembre 1900 n'avaient pas encore fonctionné en 1912.

C'est aux Syndicats qu'il appartient de créer, de transformer et de vivifier toutes les institutions de conciliation et d'arbitrage.

PARAGRAPHE III

Le Contrat collectif.

Les sentences arbitrales de juges de paix aboutissaient souvent après une grève à la conclusion d'un contrat collectif de travail. Ces contrats n'avaient ni la portée ni l'autorité morale qui conviennent à ce mode de réglementation des conditions du travail. Comme bien des réformes d'économie sociale, le Contrat collectif a été considéré comme une atteinte à la liberté du travail et a été critiquée également par les patrons et par les ouvriers.

Les patrons craignent la substitution du Contrat collectif au contrat de travail ordinaire, ce qui réduirait leur autorité et augmenterait celle des Syndicats. Les ouvriers appréhendent une convention collective légale qui diminuerait leur liberté et les contraindrait à subir certains modes de convention. L'intervention de la loi a paru d'autant plus nécessaire que la jurisprudence de la Cour de Cassation, caractérisée par son arrêt du 16 décembre 1908 décide que les conventions collectives n'ayant aucun caractère d'ordre public, les

ouvriers et patrons peuvent déroger à ces conventions par des contrats individuels. Cette décision, très juridique, vouait à l'impuissance le contrat collectif puisque chacun pouvait s'y soustraire.

M. Jay dans son rapport sur les Conventions relatives aux conditions de travail estimait, dès 1904, que les conventions conclues entre les chefs d'industrie et leurs ouvriers, font apparaître un contrat collectif d'un type nouveau qui n'impliquera pas l'obligation de travailler pour un patron déterminé, mais qui impose au patron l'obligation de n'employer des ouvriers qu'aux conditions stipulées par avance et pour l'ensemble de la profession. C'est aux Syndicats qu'il appartient d'intervenir pour fixer les conditions.

La loi du 25 mars 1919 est conue dans cet esprit. La convention collective de travail n'est ni un mandat, ni une stipulation pour autrui, ni la gestion d'affaires, c'est un contrat nouveau conclu entre deux collectivités et qu'on ne peut pas décomposer en contrats individuels. C'est une réglementation qui détermine « certaines conditions auxquelles doivent satisfaire les contrats de travail individuels ou d'équipe, que les personnes liées par la convention passent soit entre elles, soit avec des tiers pour le genre de travail qui fait l'objet de la dite convention. » (Art. 31, Code Travail).

La convention collective diffère du contrat de travail par lequel un individu fournit à un autre un travail en échange d'un salaire, et du contrat d'équipe formé entre un employeur et une collectivité d'employés, en vue de l'exécution d'un certain travail.

M. Groussier, rapporteur de la loi, tenant compte de l'état actuel

des esprits, pose cette règle : « La facilité de la dénonciation de la convention collective est une des meilleures garanties de son application. »

La convention collective peut être formée par les personnes physiques, civiles ou morales : Syndicats, Unions de Syndicats, Associations professionnelles jouissant de la capacité civile, groupements inorganisés. On peut penser que les conventions collectives sérieuses et durables seront conclues par les Syndicats ou leurs Unions, qui ont seuls l'autorité et la compétence nécessaires.

Dans quelle mesure les syndiqués seront-ils liés par la convention collective de travail conclue par leur Syndicat ?

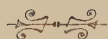
Toute personne qui n'a pas adhéré librement à la convention, c'est-à-dire celle qui a adhéré par l'intermédiaire d'un délégué, peut toujours s'en dégager. D'après l'article 34 N de la loi du 25 mars 1919, tout membre d'un groupement partie à une convention collective, peut s'en dégager en se retirant du groupement et en le notifiant soit au Secrétariat du Conseil de Prud'hommes, soit au Greffe de la Justice de Paix.

En sens inverse, une personne peut démissionner du groupement auquel elle appartient et rester liée à la convention collective.

L'individu est donc libre de se dégager de la convention collective, mais il a le droit de renoncer à cette faculté, pour une période de cinq ans au plus. Les Syndicats doivent entreprendre l'éducation morale de leurs membres et les inviter à exécuter les engagements pris en leur nom.

De nombreux retraits individuels seraient la faillite de la convention collective.

La Convention collective de travail est un instrument de paix sociale ; elle permet à l'ouvrier de discuter librement les conditions du travail, assure au patron plus de stabilité dans le coût de la main-d'œuvre et raréfie les conflits. C'est un moyen très efficace que le législateur a mis à la disposition des Syndicats et qui facilitera leur tâche d'organisation et de pacification.



CHAPITRE V

Emploi des ressources du Syndicat

PARAGRAPHE PREMIER

Sécurité.

Les ressources du Syndicat, constituées par les cotisations, dons et legs, souscriptions, peuvent être employées librement, sans aucun contrôle administratif.

La loi donne cependant aux Syndicats des conseils sous forme d'énumération non limitative des diverses œuvres auxquelles les ressources du Syndicat pourront être affectées. La seule limite assignée c'est l'interdiction de faire du commerce, de réaliser des bénéfices. D'autre part, comme ce sont de simples facultés reconnues aux Syndicats, rien n'est obligatoire et ils sont libres d'étendre leur activité à tous ces objets si divers, ou de la limiter aux seuls points

qui leur paraîtraient utiles ou encore à la seule défense des intérêts professionnels. Les ressources ne sont grevées ni par la patente, les Syndicats n'étant pas commerçants, ni par la taxe des biens de main-morte, instituée par la loi du 20 février 1849, parce qu'on ne peut arbitrairement étendre ce texte qui comporte une énumération limitative, ni par l'impôt sur les valeurs mobilières, créé par la loi du 29 juin 1872 sur les bénéfices annuels des parts d'intérêt et commandites dans les sociétés, compagnies et entreprises dont le capital n'est pas divisé par actions, le Syndicat ne pouvant distribuer de bénéfices.

« Ils peuvent, en se conformant aux autres dispositions des lois en vigueur constituer entre leurs membres des caisses spéciales de secours mutuels et de retraites ».

Les membres qui démissionnent du Syndicat conservent le droit d'être membres de ces sociétés pour lesquelles ils ont versé des cotisations. D'autre part, les fonds de ces caisses de retraites et de secours mutuels ne sont solidaires que dans une certaine mesure de la caisse du Syndicat. Ils sont insaisissables dans les limites déterminées par l'article 12 de la loi du 1^{er} avril 1898 sur les Sociétés de secours mutuels, c'est-à-dire jusqu'à concurrence de 360 francs par an pour les rentes et de 3.000 francs pour les capitaux. Les mots « sans autorisation » qui figuraient dans le texte de 1884 disparaissent, la loi sur les Sociétés de secours mutuels ayant supprimé la nécessité de l'autorisation.

Les Syndicats ont un vaste champ d'action, les Sociétés de

secours mutuels françaises ne sont pas comparables aux sociétés anglaises, par exemple. L'esprit particulariste, l'individualisme poussé à outrance empêchent la constitution de sociétés puissantes. Elles sont assez nombreuses, mais composées d'un nombre infime de membres et poursuivent des buts différents, ce qui rend leur action peu efficace. La Fraternelle des Employés et Ouvriers des Chemins de fer français avec ses 80.000 membres est une heureuse exception. Il n'y a au total que 3.700.000 mutualistes, et leurs sociétés ont pour but, soit l'assurance contre la maladie, soit la retraite, soit l'épargne, etc...

Le Syndicat peut et doit capter toutes ces forces éparses, créer de puissantes sociétés mutualistes qui grouperont tous les syndiqués et leur famille. Ces sociétés pourraient, tout comme les Syndicats eux-mêmes et sous leur tutelle se fédérer en Unions et en une Confédération générale de la Mutualité qui grouperait vraiment toutes les mutuelles.

PARAGRAPHE II

Confort.

« Ils peuvent, en outre, affecter une partie de leurs ressources à la création d'habitations à bon marché et à l'acquisition de terrains pour jardins ouvriers, éducation physique et hygiène ». Le Syndicat doit viser les réalisations pratiques. « On pensait que pour le peuple

tout était assez bon, dit M. Gide, et que lui-même n'attachait guère d'importance aux raffinements de la civilisation ». Puisqu'aujourd'hui on reconnaît l'influence du milieu sur l'homme et d'autre part la loi de solidarité qui lie notre santé, notre confort à ceux de nos semblables, les Syndicats devront s'ingénier à développer toutes les institutions susceptibles de rendre la vie des travailleurs plus confortable et plus agréable et à donner à tous le goût du confort et de l'hygiène.

« Ils peuvent librement créer et administrer des offices de renseignements pour les offres et les demandes de travail ».

Les Syndicats ont lutté contre les bureaux de placement payants qui étaient des offices d'exploitation des travailleurs et qui réalisaient sur eux des bénéfices scandaleux. La loi du 14 mars 1904 les a condamnés en principe, mais ils subsistent, et on s'adresse à eux plus volontiers qu'aux offices municipaux de placement gratuit, qui ne sont que des « boîtes aux lettres » et qui ne cherchent pas de places pour leurs clients. Les Syndicats ont déjà beaucoup fait, et, s'ils arrivaient à monopoliser en fait le placement, ils auraient un nombre d'adhérents bien plus considérable. Comme ils ont presque tous une caisse de chômage, leur zèle sera d'autant plus stimulé qu'ils économiseront les secours en réduisant le nombre de chômeurs. Le placement est d'ailleurs du ressort strictement professionnel et les Syndicats groupés en Fédérations, Unions et Confédération peuvent, comme disait M. de Molinari qui le premier a eu l'idée des bourses de travail, « faire connaître aux ouvriers de tout

un pays, de tout un continent, jour par jour, les endroits où le travail s'obtient aux conditions les plus favorables, ceux où ils doivent se porter de préférence pour en demander ».

Comme souvent le lieu où l'on trouve du travail est éloigné de la résidence de l'ouvrier, la Bourse du Travail complète l'œuvre de placement en donnant une indemnité de route, le viaticum.

« Ils peuvent créer, administrer, subventionner des œuvres professionnelles telles que : institutions professionnelles de prévoyance, laboratoires, champs d'expérience, œuvres d'éducation scientifique, agricole ou sociale, cours et publications intéressant la profession ».

Cet alinéa s'occupe de tout ce qui intéresse la technique du métier. Sans doute le développement du machinisme en accentuant la division du travail et la spécialisation à outrance, rend moins nécessaire la connaissance de toute l'industrie et du rôle joué par l'ouvrier dans la confection d'une machine dont il ne construit qu'un rouage. Cependant, il est bon qu'il s'intéresse à son métier, qu'il sache le pourquoi et le résultat de son geste machinal, l'intérêt général ne peut que gagner à l'instruction technique de ceux qui ont une grande pratique et qui sont susceptibles de suggérer des perfectionnements.

PARAGRAPHE III

Indépendance.

Les ressources syndicales, employées à garantir la sécurité du travailleur, à lui donner une vie plus confortable, pourront encore être utilisées pour le rendre plus indépendant. « Ils peuvent subventionner des Sociétés coopératives de production ou de consommation », c'est-à-dire que les Syndicats par les Coopératives de production peuvent éliminer le patron et par les Coopératives de consommation se rendre indépendants de l'intermédiaire coûteux du commerçant.

Les Sociétés coopératives de consommation fournissent des objets de bonne qualité, au juste prix et au juste poids ; les coopératives de production, sociétés d'ouvriers travaillant pour leur compte n'ont pas résolu la question sociale. M. Léon Say déclare leurs efforts stériles : « Les Sociétés coopératives de production n'ont pu supprimer, ni le patronat, ni le salariat. En somme, elles n'ont pas réussi. Le gouvernement direct est une utopie dans la grande industrie comme dans la politique des grands Etats ».

Elles se sont pourtant développées au cours des vingt dernières années et assurent tout au moins à l'ouvrier l'indépendance et la sécurité du lendemain. Mais elles ne prendront une importance véri-

table et ne pourront se développer que si elles ont des capitaux et des débouchés. Les Sociétés de consommation peuvent les leur fournir. « Et ce n'est pas seulement l'intérêt des associations de production dit M. le professeur Gide, c'est l'intérêt social qui le veut ainsi. Car cet intérêt général serait gravement menacé si le gouvernement économique devait passer sans contrôle entre les mains d'associations ouvrières de production qui, naturellement, se préoccuperaient d'abord de leurs intérêts professionnels, c'est-à-dire de faire le plus de profits possibles, mais le contrôle des Sociétés de consommation, contrôle d'autant plus efficace qu'elles seraient à la fois les plus gros actionnaires et les plus gros clients, conjureraient suffisamment ce danger. »

Le trait d'union entre les deux coopératives est tout indiqué : c'est le Syndicat, qui subventionnant l'une et l'autre pour établir entre elles des relations avantageuses pour tous.

« Ils peuvent, s'ils y sont autorisés par leurs statuts et à condition de ne pas distribuer de bénéfices, même sous forme de ristournes, à leurs membres :

« 1° Acheter pour les louer, prêter ou répartir entre leurs membres, tous les objets nécessaires à l'exercice de la profession, matières premières, outils, instruments, machines, engrais, semences, plants, animaux et matières alimentaires pour le bétail.

« 2° Prêter leur entremise gratuite pour la vente des produits provenant exclusivement du travail personnel ou des exploitations des syndiqués, faciliter cette vente par expositions, annonces, publi-

cations, groupement de commandes et d'expéditions, sans pouvoir l'opérer sous leur nom et leur responsabilité ».

Les ouvriers ne se sont presque jamais occupés en France de se grouper pour acheter en commun, c'est-à-dire à meilleur compte, les objets nécessaires à l'exercice de la profession. En Allemagne, les horlogers de Berlin, les tailleurs de Crefeld, les menuisiers d'Osnabrück ont constitué de puissantes associations. Peut-être cet exemple et la faculté expressément reconnues par la loi, donneront-ils l'idée aux Syndicats ouvriers français de s'occuper activement de cette question importante surtout pour les travailleurs à domicile.

Quant aux associations qui permettent de vendre directement au public, en évitant l'intermédiaire du commerçant, on n'a rien tenté encore en France.

A vrai dire, le législateur eu en vue de donner satisfaction aux revendications maintes fois exprimées par les Syndicats agricoles. La situation défavorable de l'agriculture française due à la concurrence des pays neufs et à la routine du paysan, avait, avant la loi de 1884, suscité des efforts individuels. En 1883, le Professeur d'agriculture du département du Loir-et-Cher, créait l'Association des cultivateurs du Loir-et-Cher « ayant pour but, disaient les statuts, d'acheter les engrais en commun, afin de les obtenir à meilleur marché et de réprimer la fraude dans les livraisons » et subsidiairement « d'éclairer les cultivateurs sur le choix des matières

fertilisantes convenables suivant la nature du sol et les exigences diverses des cultures ».

Trois besoins sollicitaient l'action des Syndicats agricoles :

1° La défense des intérêts agricoles qui est assurée par les mêmes procédés que la défense des intérêts industriels et commerciaux ;

2° L'amélioration de l'exploitation rurale et

3° L'amélioration des conditions d'écoulement des produits.

La loi de 1920 laisse aux Syndicats toute latitude pour l'achat des matières premières et pour l'intervention du Syndicat dans la vente des produits. Mais certains Syndicats agricoles s'étaient pour ces opérations, attribué une véritable capacité commerciale. Ces facultés sont subordonnées à deux conditions : les statuts devront prévoir expressément cette forme de l'activité syndicale et surtout, ces opérations ne doivent pas se transformer en actes commerciaux, c'est-à-dire, procurer des bénéfices aux syndiqués, même sous forme de ristournes. Les Syndicats agricoles par leurs œuvres d'instruction professionnelle, par leur propagande, ont développé l'usage des engrais et en ont facilité l'achat. En effet, les Syndicats offrent toutes garanties en vue du paiement, ils peuvent acheter de grandes quantités, et enfin ils peuvent acheter ferme, ce que ne font pas les cultivateurs, et ce qui, par voie de conséquence, fait monter les prix, le commerçant demandant un plus gros bénéfice dans une vente aléatoire. C'est pour que les grands Syndicats, se basant sur

des moyennes annuelles pussent acheter ferme, qu'ils réclamaient la capacité commerciale ; mais ils pourront s'entremettre et remplir ce rôle sans cette capacité, il leur suffira de « répartir entre leurs membres... les engrais, semences, plants, animaux, etc... » sans réaliser de bénéfices. On peut remarquer que les Syndicats peuvent procurer à leurs membres « des aliments pour le bétail » et non pour les cultivateurs eux-mêmes. Cette mesure a été imposée par l'attitude de Syndicats agricoles qui s'étaient transformés en magasins et qui, outre les produits nécessaires à l'exercice de la profession fournissaient à leurs membres tout ce qui est nécessaire à la vie : objets d'alimentation, d'habillement etc..., c'est-à-dire devenaient de véritables entreprises commerciales. Aussi, un arrêt de la Cour de Cassation du 28 mai 1908, prohibe « l'achat en gros de matières premières, la vente des produits après groupement et mise en entrepôt ». D'après cet arrêt, le Syndicat ne pourrait prendre en mains les intérêts particuliers de ses membres, mais s'occuper seulement des intérêts généraux de la profession. D'ailleurs, le Syndicat a le moyen d'assurer toutes sortes de denrées à ses membres en subventionnant, comme la loi l'y autorise, des coopératives de consommation.

Pour les « outils, instruments, machines, » dont le développement doit assurer une puissance productrice plus grande, les Syndicats se sont efforcés d'engager les cultivateurs à se rendre propriétaires des instruments formant l'outillage de la petite exploitation.

Quant à l'outillage de la grande exploitation, « beaucoup de Syndicats, dit M. de Rocquigny, ont acquis sur leurs ressources disponibles un certain nombre d'instruments agricoles choisis parmi ceux qui se prêtent le mieux à un emploi successif pendant une période assez prolongée des travaux agricoles ». M. de Rocquigny indique encore comment la production agricole pourra s'assurer un écoulement rémunérateur et régulier « par le groupement des offres et la garantie d'authenticité (des produits) par la recherche de débouchés nouveaux, par la suppression des intermédiaires inutiles, par un courant de transactions directes à créer entre producteurs et consommateurs ». Trois moyens types ont été employés :

Certains Syndicats, comme par exemple, le Syndicat de Mornoiron (Vaucluse) pour la vente des blés, ont assuré eux-mêmes cet écoulement et c'est le système que la loi actuelle reconnaît formellement sous condition que cette entremise soit gratuite.

D'autres Syndicats ont fait bénéficier les produits des syndiqués de la garantie morale de l'Association et se sont faits les courtiers de leurs adhérents, système employé surtout dans les pays de vignobles.

D'autres enfin, se sont surtout occupés de procurer des débouchés nouveaux et d'en faciliter l'accès aux produits agricoles : Création de marchés, intervention pour rendre l'accès des marchés existants plus facile, participation aux adjudications publiques.

Sur ce dernier point, un avis du Conseil d'Etat du 11 février 1890, refuse l'admission des Syndicats à ces marchés « tant que la

jurisprudence ne sera pas fixée sur la nature et l'étendue du rôle qu'ils peuvent jouer dans la vie civile et commerciale ».

Les Syndicats ont d'ailleurs tourné cette difficulté en concourant à l'adjudication en la personne de leur président. Les membres du Syndicat peuvent constituer une Société civile dans l'une des formes prévues par l'article 49 du Code de Commerce ou par la loi du 24 juillet 1867.



CHAPITRE VI

.....

Les Sanctions

PARAGRAPHE PREMIER

Responsabilité civile.

La loi du 12 mars 1920 donne aux Syndicats la pleine capacité civile. Etre capable c'est pouvoir contracter librement, mais c'est aussi être responsable. C'est cette relation étroite entre la capacité et la responsabilité qui fait le fond d'une partie du débat sur l'extension de la capacité civile des Syndicats et des Unions.

Certains partisans de cette extension tout en faisant l'apologie des Syndicats, les craignent encore, et n'oublient pas que les Syndicats, organisateurs de travail, peuvent être amenés à organiser la défense des intérêts de leurs membres, c'est-à-dire à user comme dernière ressource, du droit de grève.

Ils n'ont pas voulu accroître la puissance syndicale sans prendre quelques garanties pour le cas où le Syndicat mésuserait des pouvoirs qu'on lui a conférés. Le Syndicat propriétaire doit être soumis aux obligations qui s'imposent aux propriétaires, Le Syndicat contractant doit être tenu d'exécuter ses obligations.

Quiconque cause préjudice à autrui en doit réparation. Le Syndicat, personne morale, pourra être actionné en dommages et intérêts, sans préjudice d'ailleurs des poursuites correctionnelles provoquées par des faits délictueux.

Les Syndicats ouvriers, par l'organe de la Fédération des Bourses du Travail, se sont toujours montrées hostiles à une capacité civile qui avait pour corollaire une responsabilité pécuniaire. Ils craignent que l'on n'exploite cette responsabilité pour les empêcher de lutter pour la défense de leurs intérêts. Toute grève, en effet, cause au patron un préjudice direct qu'il sera facile de prouver devant les tribunaux. Quant aux causes de la grève, elles sont sujettes à interprétation, et seront-elles examinées avec l'impartialité nécessaire par les juges ? Le Syndicat craindra toujours cette sanction qui vide ses caisses, il perdra cet esprit de lutte et d'émancipation nécessaire au progrès. Et en cas de condamnation, que de récriminations, que de discordes au sein du Syndicat ! Il ne survivrait pas à deux ou trois grèves malheureuses. Les ressources composées de cotisations prélevées sur le salaire quotidien, serviront, transformées en dommages et intérêts, à constituer un revenu supplémentaire pour le patron qui, au moment opportun, en période de

morte-saison ou de surproduction par exemple, n'hésitera pas à provoquer lui-même une grève dans ses ateliers.

Ces raisons ont convaincu le rapporteur de la loi de 1920, devant la Chambre des Députés. Comme remède à ces inconvénients, M. Lauche propose une addition au texte voté par le Sénat :

« Les biens des Syndicats et des Unions de Syndicats, nécessaires à leurs réunions, leurs bibliothèques, aux cours d'instruction professionnelle, aux écoles d'apprentissage, aux œuvres de mutualité, de solidarité, de chômage et d'éducation sont insaisissables ».

De plus, les Syndicats doivent conserver la libre disposition de leurs biens qu'ils peuvent céder s'ils le jugent opportun. Cette énumération limitative en apparence, englobe en réalité tout le patrimoine syndical d'autant plus qu'il est assez facile de ranger sous une de ces rubriques les autres œuvres syndicales. Le Sénat n'a pas cru devoir suivre la Chambre dans cette voie, il entrevoyait déjà la reconstitution d'une main-morte formidable et définitive puisque constituée de biens insaisissables. Mais par esprit de conciliation et aussi parce que les motifs invoqués lui ont paru dignes d'être pris en considération, une nouvelle rédaction décide que seront insaisissables les immeubles et les objets mobiliers des Syndicats nécessaires à leurs réunions, à leurs bibliothèques, à leurs cours d'instruction professionnelle. Les fonds des caisses de Secours mutuels et de Retraites seront insaisissables dans les limites déterminées par l'article 12 de la loi du 1^{er} avril 1898. Le Sénat repousse l'insaisissabilité des Caisses de chômage qu'une nouvelle rédaction de la Cham-

bre avait réintroduit dans le projet, encore que, de la discussion, il résultât que ces caisses verseraient l'indemnité en cas de chômage involontaire seulement.

La responsabilité du Syndicat s'engage par les actes passés par les administrateurs. S'ils excèdent leurs pouvoirs, les tiers n'ont aucun recours ; le Syndicat est libre de ne pas ratifier de tels engagements. Mais en cas de fraude, l'administrateur peut être actionné conjointement avec le Syndicat par le tiers lésé, sans préjudice du recours du Syndicat contre son administrateur infidèle.

L'article 8 de la loi de 1884, devenu sans objet par le droit accordé aux Syndicats d'acquérir des immeubles en quantité illimitée, est abrogé.

PARAGRAPHE II

Responsabilité Pénale.

L'article 9 de la loi du 21 mars 1884 devenu l'article 8 de la loi du 12 mars 1920, édicte les sanctions destinées à assurer le libre exercice de la loi. Deux points sont à examiner : 1° l'hostilité des patrons prenant des mesures injustes pour empêcher leurs employés de se syndiquer et 2° les moyens excessifs dont se servent les Syndicats pour obliger les non-syndiqués à s'affilier au Syndicat. Au nom

de la liberté, M. Georges Howel condamne « les patrons qui refusent de reconnaître le droit d'association et les hommes qui refusent de reconnaître aux autres le droit de ne pas s'associer ». Il écrit encore : « Un homme ne peut pas plus être obligé d'entrer dans l'Union qu'on ne peut l'empêcher d'y entrer. L'Etat doit assurer à tous une égale liberté. » C'est pour assurer à la fois le respect des libertés syndicales et de la liberté du travail que de nombreuses propositions ont eu pour objet la révision des sanctions prévues en 1884. L'article 9, en effet, dispose que les infractions aux articles 2, 3, 4, 5 et 6 seront punies d'une amende de 16 à 200 francs, infligée aux directeurs ou administrateurs ; comme peine subsidiaire, et, sur réquisition formelle du procureur de la République, le Tribunal pouvait, en outre, dissoudre le Syndicat.

Le cas de fausses déclarations relatives aux statuts et aux noms des administrateurs était prévu spécialement et puni d'une amende qui pouvait s'élever jusqu'à 500 francs.

D'autre part, si l'article premier de la loi abrogeait l'article 416 du Code Pénal et déclarait les articles 291, 292, 293, 294 du Code Pénal ainsi que la loi du 18 avril 1834 inapplicables aux Syndicats, il laissait toute latitude aux juges pour faire usage des articles 414 et 415 du Code Pénal qui réprouvent les atteintes à la liberté du travail. Mais « du premier jour, les Syndicats ouvriers se sont heurtés en maints endroits à la malveillance, parfois à l'hostilité ouverte des patrons, dit M. le professeur Jay. De regrettables manœuvres, le refus d'embauchage ou le renvoi des ouvriers syndiqués ont souvent para-

lysé leur création ou leur développement. » Une sanction était nécessaire pour assurer le respect de la loi par les patrons. Aussi de nombreux projets de loi furent déposés dans ce sens par M. Bovier-Lapierre, puis par MM. Ricard et Mesureur. Ces projets furent toujours repoussés par le Sénat parce qu'ils créaient un délit nouveau, puni de peines trop sévères, et parce que la liberté de ne pas faire partie d'un Syndicat n'était pas garantie.

Le projet de M. Millerand prévoyait les deux hypothèses, c'est-à-dire les atteintes portées au droit de se syndiquer et les atteintes portées par le Syndicat à une partie lésée, soit patron, soit ouvrier non affilié. Elles ne constituaient qu'un délit civil et donnaient lieu à une action en dommages et intérêts.

Le texte voté par le Sénat le 22 juin 1917 s'inspire directement de ce projet, conserve les sanctions de la loi de 1884, prévoit un cas nouveau, et édicte des sanctions nouvelles. Si un Syndicat ou une union, dissous par une décision judiciaire se maintient ou se reconstitue illégalement après le jugement de dissolution, les paragraphes 2 et 3 de l'article 8 de la loi du 1^{er} juillet 1901 sur le contrat des associations seront applicables, c'est-à-dire que les administrateurs encourront, au lieu d'une amende de 16 à 200 francs, un emprisonnement qui peut aller jusqu'à 6 mois.

Le 3^{me} alinéa prévoit que celui qui aura contraint ou tenté de contraindre une ou plusieurs personnes, soit à sortir d'un Syndicat, soit à en faire partie sera, s'il emploie comme moyens des violences, voies de fait, menaces, manœuvres frauduleuses, puni des peines

prévues par l'article 414 du Code Pénal. En somme une loi libérale se traduit par une aggravation de peine. Comme ce sont les ouvriers qui sont le plus exposés à employer la violence, ou les voies de fait, l'aggravation des peines semble bien les viser spécialement, et c'est ce qu'on n'a pas manqué de penser et de dire dans les milieux syndicalistes et même au Parlement. Une loi sociale se juge essentiellement sur les sanctions qu'elle édicte ; de telles dispositions suffisent pour rendre au moins impopulaire la loi tout entière. La Chambre des Députés maintenant le texte de 1884, une nouvelle discussion a lieu au Sénat et le rapporteur est obligé de combattre son propre texte, repris sous forme d'amendement par un de ses collègues. Le 5^{me} alinéa a toutefois disparu de l'amendement Tournon. Il s'agit de savoir si le Gouvernement est suffisamment armé par la législation actuelle, dans le cas où le Syndicat dissous par jugement se maintient ou se reconstitue illégalement. Si un Syndicat irrégulièrement constitué devient ipso facto une association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901, le Gouvernement est armé du droit de dissolution. Mais il faut pour constituer de telles associations, des formalités qui n'ont pas été accomplies par le Syndicat. L'article 8 de la loi de 1901 ne paraît donc pas applicable dans ce cas. Cependant la loi sur les Syndicats se suffit à elle-même ; le premier paragraphe de l'article 8 vise l'article 3 limitant l'action syndicale à l'étude des intérêts professionnels. En réalité, si l'on demande une sanction nouvelle, c'est surtout pour empêcher les Syndicats de sortir de leur rôle professionnel pour s'occuper de questions politiques.

L'argument juridique est donc plutôt un prétexte. Une loi sur les Syndicats donne lieu à des commentaires ; qu'ils soient justifiés ou non il faut en tenir compte. Or, un fait subsiste ; les peines sont aggravées. Les Syndicats ne verront que cela et la loi au lieu d'être un instrument de progrès social, provoquera le mécontentement et l'agitation. Le Gouvernement, par la voix du ministre du Travail, s'estimant « suffisamment armé par la loi de 1884, pour maintenir tous les intéressés dans la légalité, il n'y a pas lieu de modifier les sanctions. » Toutes les discussions se terminent par le maintien pur et simple de l'article 9 de la loi du 21 mars 1884 qui devient l'article 8.



CHAPITRE VII

Démission, exclusion et dissolution du Syndicat

PARAGRAPHE PREMIER

Démission.

La loi sur les Syndicats est essentiellement libérale en ce sens que chacun est libre de faire partie d'un Syndicat ou de rester isolé et indépendant. Réciproquement, tout syndiqué, en vertu du même principe de liberté, a le droit de quitter le Syndicat quand il le jugera bon.

Mais, comme il fait partie d'une association qui a entrepris certaines œuvres exigeant des fonds et qu'elle comptait sur les cotisations de ses membres, le syndiqué démissionnaire sera tenu de payer la cotisation afférente aux 6 mois qui suivent le retrait d'adhésion.

La loi de mars 1920 peut être considérée comme plus libérale que celle de 1884, puisqu'elle permet à l'individu de se dégager à meilleur

compte. La cotisation due sous l'empire de l'ancienne loi était celle de l'année courante. On peut noter que la nouvelle formule est plus précise que l'ancienne et fixe un tarif uniforme de dédit pour les membres démissionnaires.

Les Syndicats peuvent créer des Sociétés de secours mutuels et de retraites pour la vieillesse. Celui qui se retire du Syndicat peut continuer à faire partie de ces sociétés pour lesquelles il a versé des cotisations parfois distinctes des cotisations syndicales. Une autre question se pose : Dans quelle mesure le syndiqué démissionnaire est-il tenu par les engagements pris par le Syndicat ? Cette question tire son importance de l'usage qui semble s'établir de régler les conditions du travail par le contrat collectif. Ce contrat, passé entre Syndicats ouvriers ou entre un Syndicat ouvrier et un Syndicat patronal ont « pour objet de régler les conditions du travail, chacune des parties prenant des engagements réciproques, soit sur le taux des salaires, soit sur les heures d'atelier, soit sur une foule d'autres objets susceptibles de varier avec les circonstances particulières ».

Si le Syndicat a pris des engagements par ses représentants régulièrement autorisés ou mandatés, tous les syndiqués sont personnellement tenus d'exécuter les clauses du contrat. Le Syndiqué, alors même qu'il aurait fait partie de la minorité opposée à la conclusion du contrat est lié comme les autres membres. S'il n'exécute pas ses obligations, sa responsabilité sera engagée vis-à-vis de la partie qui a contracté avec le Syndicat et vis-à-vis du Syndicat lui-même. Comme les contrats collectifs peuvent engager les syndiqués pour des

périodes assez longues, on a craint que la liberté du travail ne soit restreinte.

C'est pour cette raison que M. Boivin-Champeaux a combattu très vivement devant le Sénat une partie du 4^{er} paragraphe de l'article 7 de la loi de 1920 : « Tout membre peut démissionner « mais à la condition de remplir les engagements pris par le Syndicat pendant qu'il en faisait partie. » Cette adjonction au texte de 1884 avait pour but de faciliter l'usage du contrat collectif en donnant plus de confiance aux parties contractant des engagements avec les Syndicats. S'il suffit aux membres de démissionner pour être dégagés, où seront les avantages du contrat collectif ? Sécurité, stabilité ne seront plus qu'un leurre. Mais la même loi qui autorise l'esyndiqué démissionnaire à ne pas satisfaire aux engagements pris par le syndicat, étend la capacité civile et engage les Syndicats à acquérir des biens meubles et immeubles. Les contractants ne craindront pas la démission d'un ou de plusieurs membres s'ils ont pour gage le patrimoine syndical.

En démissionnant, le syndiqué se libère complètement de tous les engagements pris par le Syndicat et doit seulement verser 6 mois de cotisation.

Les héritiers du syndiqué doivent verser les cotisations échues et ont droit aux allocations et secours dues aux syndiqués par les caisses de secours, de chômage ou de résistance.

PARAGRAPHE II

Exclusion.

Les membres exclus seront-ils traités de la même façon que les membres démissionnaires ? Les Syndicats sont libres de fixer dans leurs statuts les causes d'exclusion et si les statuts ne prévoient pas le cas, le droit commun des contrats entraînerait par exemple l'exclusion du membre qui violerait constamment ses obligations de syndiqué. Toutefois, le syndiqué a le droit de présenter sa défense devant le bureau avant d'être exclu. Il a le droit de demander devant les tribunaux de droit commun réparation du préjudice moral que lui cause cette exclusion, si elle est injustifiée. Quant aux effets de l'exclusion, c'est la perte pour le syndiqué de tous les droits qu'il avait dans l'association. Il doit ses cotisations jusqu'au jour de l'exclusion et n'a aucun droit sur les fonds versés antérieurement par lui. « Tout membre qui se retire du Syndicat conserve le droit d'être membre des sociétés de secours mutuels et de retraite. » Des termes de la loi on peut conclure que la clause des statuts décidant que l'exclusion du syndicat entraîne l'exclusion des caisses de secours serait valable.

PARAGRAPHE III

Dissolution du Syndicat.

Un syndicat peut avoir une durée indéfinie, mais les statuts peuvent limiter la durée de l'association et l'arrivée du terme prévu est une première cause de dissolution. En second lieu, le syndicat peut être dissous par décision de l'autorité judiciaire à condition qu'il y ait : 1° poursuite devant le tribunal correctionnel ; 2° une peine d'amende d'abord prononcée ; 3° réquisition formelle du Procureur de la République. Enfin les statuts peuvent prévoir la dissolution par la volonté d'une majorité déterminée. La loi de 1920 fixe les conditions de la liquidation pécuniaire du Syndicat. La loi de 1884 étant muette sur ce point, des doutes s'étaient élevés. La solution admise par la doctrine prévoyait deux cas : si le Syndicat avait un passif, les tiers n'avaient aucun recours, puisque leur seule garantie était la personne du Syndicat, distincte et indépendante de la personnalité de ses membres. Si le Syndicat avait un actif et si les statuts n'avaient attribué par avance les fonds à des sociétés poursuivant un but identique à celui du Syndicat dissous, il était réparti entre les membres adhérents au moment de la dissolution sans tenir compte du nombre, ni de l'importance des versements qu'ils avaient effectués.

Le législateur s'intéresse au développement syndical mais il n'a pas voulu que des sociétés ayant pour but la réalisation de bénéfices puissent se constituer sous forme de syndicats. Cette préoccupation se traduit encore dans la loi par l'interdiction de distribuer des bénéfices même sous forme de ristournes aux syndicats qui achètent pour louer, prêter ou répartir des objets ou matières premières. Même si le syndicat ne dissimule pas une société civile à buts intéressés, il se peut que les syndiqués eux-mêmes soient tentés à un moment donné de décider la dissolution volontaire du Syndicat afin de toucher une part de l'actif. Aussi le paragraphe 3 de l'article 7 interdit formellement la répartition des fonds entre les membres adhérents. En cas de dissolution volontaire, statutaire, ou prononcée par justice, les biens de l'association sont dévolus conformément aux statuts ou, à défaut de dispositions statutaires, suivant les règles déterminées par l'Assemblée Générale.

CONCLUSION



PARAGRAPHE I

La Capacité Commerciale.

Divers projets de réforme posent la question de la capacité commerciale des Syndicats professionnels. Elle a été discutée passionnément tant par les socialistes que par les catholiques qui, procédant de raisonnement opposés, arrivent cependant à la même conclusion : écarter comme périlleuse cette extension de la capacité syndicale.

L'unanimité était d'ailleurs loin d'être faite dans chaque parti.

Les syndicalistes révolutionnaires craignent la capacité commerciale plus encore que la capacité civile : si le Syndicat fait du commerce, son idéal d'avant-garde périra, remplacé par l'esprit de lucre.

Les querelles intestines seront plus nombreuses et plus âpres parce que provoquées par des questions d'argent. Les fonds syndicaux seront immobilisés dans les entreprises et on ne pourra déclencher la grève jugée nécessaire parce que les caisses de chômage seront vides. Les nouveaux adhérents que l'appât du gain ne saurait manquer d'attirer seraient de mauvais syndicalistes et ceux qui s'étaient groupés sur le programme syndical, se diviseraient, c'est-à-dire, s'affaibliraient, si les fins syndicales se modifiaient si considérablement. Et c'est là l'opinion de la Fédération des Bourses du Travail, de M. Jules Guesde et de M. Vaillant, et de beaucoup de militants. M. Keufer, par exemple, dira : « Formés déjà avec tant de peine, au prix de persévérants efforts et de lourds sacrifices, les syndicats ouvriers devenant industriels et commerçants seraient voués aux plus funestes divisions et à la désagrégation rapide par la poursuite exclusive d'intérêts matériels, par les inévitables soucis, les rivalités, les difficultés d'argent et d'administration. Les Syndicats devenus de simples sociétés de production, absorberaient les efforts des hommes les plus actifs, les plus dévoués pour des résultats douteux, et enfin on détournerait les syndicats de leur véritable et normale destination : la défense des intérêts généraux corporatifs du prolétariat pour en faire des sociétés mercantiles capables seulement de satisfaire des intérêts d'un petit nombre d'ouvriers ».

Les catholiques écartent la capacité commerciale par crainte du collectivisme. Les syndicats puissants feraient au commerce et à

l'industrie libres, une concurrence mortelle et monopoliseraient à leur profit toutes les industries. « On ne devrait pas permettre que les syndicats puissent se transformer en maisons de commerce ou d'industrie. Leur permettre une chose pareille c'est les mener directement à l'expropriation de tous les instruments de travail au profit de la collectivité, c'est les mener au collectivisme. »

Et pourtant M. Jaurès, qu'on ne saurait accuser de vouloir détruire l'action socialiste des syndicats, M. le Comte de Roequigny, défenseur des syndicats agricoles et qu'on ne saurait suspecter de collectivisme, réclament tous les deux la capacité commerciale pour les syndicats ou tout au moins défendent les projets qui la leur accordent. 1

Les Syndicats agricoles qui s'occupent de tant de choses sont gênés par l'interdiction de faire des actes commerciaux. C'est pour eux qu'on a étendu la capacité des syndicats ; pour leur permettre de remplir la tâche qu'ils se sont assignée, la capacité commerciale leur serait très utile, sinon indispensable.

Quant aux syndicats ouvriers, on peut toujours leur dire avec le citoyen Foucher : « Il est toujours mauvais de refuser une liberté qu'on vous offre, et dont, au surplus, on est libre de ne pas faire usage. » Ceux qui trouveront leur avantage seront libres d'en user, et d'autre part, l'appât du gain, attirant un grand nombre d'adhérents, la propagande pourra faire de nouveaux adeptes. Cette crainte de la liberté n'est-elle pas un aveu d'impuissance et d'incapacité ?

C'est ce que dira M. Jaurès : « Mais, si elle (la capacité commerciale) devait être dangereuse, il serait encore plus dangereux de la refuser car la classe ouvrière proclamerait ainsi elle-même, quelle a besoin d'être sous la tutelle de la prohibition bourgeoise ».

La loi de 1920 qui fixe le nouveau droit syndical remet à plus tard la solution de la question qui n'est même pas discutée. Dans le rapport de M. Chéron, une remarque intéressante semble en diminuer l'importance. « Remarquons au surplus que les lois récentes ou en préparation sur les coopératives de production et le crédit au travail, par actions à participation ouvrière vont faire pénétrer sous une autre forme et peut-être d'une façon plus pratique, les travailleurs dans la capacité commerciale. »

PARAGRAPHE II

Le Syndicat obligatoire.

Le total de l'effectif syndical au 1er janvier 1914 était de 2.510.283 membres. Or, la population salariée industrielle, commerciale, agricole et domestique, masculine et féminine, en comprenant les employés des services publics, s'élève à près de 15.000.000 d'individus. C'est donc une proportion de syndiqués bien insuffisante. Toutes les

faveurs accordées aux syndicats ont pour but d'accroître leur puissance afin qu'ils puissent grouper le plus grand nombre possible de travailleurs.

Les syndicats ouvriers et patronaux ne pourront fixer des conditions stables et générales du travail que s'ils groupent l'unanimité ou au moins, une très forte majorité des salariés. On a proposé de divers côtés un moyen radical qui arriverait du premier coup à ce résultat : c'est de rendre le syndicat obligatoire. Si l'on cherche les causes de l'abstention, on ne trouve guère d'opposition de principe au groupement en syndicats, mais la négligence, l'ignorance, l'incompréhension du rôle du syndicat, et aussi la crainte d'être mal vu par des patrons soupçonneux expliquent bien des abstentions. D'autre part, les syndicalistes, s'ils sont une minorité, sont une minorité agissante et qui obtient des résultats. Qu'une augmentation de salaire ou qu'une diminution de la durée du travail soit obtenues, tout le monde en profitera, et il est agréable de n'avoir que les bénéfices d'une institution sans en avoir les charges ni les risques. Mais la solution de l'obligation syndicale a suscité une vive opposition. M. Waldeck-Rousseau en est un des orateurs les plus autorisés. « On peut concevoir une méthode qui se croira plus sage que les hommes eux-mêmes, c'est la conception tyrannique, et j'emploie ce mot dans son sens scientifique. Elle ne suppose d'ailleurs et n'admet aucune concession : appliquée au travail, elle a trouvé jadis sa formule et son expression dans la corporation. Elle règle tout.... mais un tel édifice est tout d'une pièce, tout s'y

tient et, si l'on y pratique une brèche, tout s'écroule. Nous avons choisi la liberté, faisons-lui confiance. Ne lui assignons point d'autres limites que celles de l'ordre public au-delà desquelles il n'y a pas de liberté véritable. » On s'est élevé contre la « tyrannie syndicale », au nom de « la première, la plus sacrée, la plus imprescriptible » de toutes les libertés : la liberté du travail. On a vu dans cette obligation, la reconstitution des anciennes corporations, la restauration de ce cloisonnement hiérarchique, égoïste et tracassier du travail, la destruction de l'œuvre libératrice de la Révolution. On s'est inspiré des législations étrangères : la corporation obligatoire subsiste ou a été rétablie dans des monarchies et la France Républicaine ne peut s'inspirer d'un tel exemple : le tseck russe comportait avant la Révolution les 3 degrés d'apprenti, de compagnon et de maître ; la loi du 5-18 mars 1902 établit en Roumanie la corporation obligatoire pour la petite industrie ; en Autriche, la loi du 15 mars 1883, modifiée le 23 février 1897 pour la petite industrie et la loi du 19 février 1902 pour l'agriculture rétablissent les corporations obligatoires, supprimées par la loi du 20 décembre 1859.

Ces raisons ne paraissent pourtant pas convaincantes et, chose curieuse, déjà remarquée à propos de la capacité commerciale, les catholiques sociaux et les socialistes, suivant des voies différentes, se rencontrent encore dans leur conclusion. En dehors de ces deux partis politiques, un mouvement doctrinal soutient avec autorité la thèse du syndicat obligatoire.

Les catholiques veulent opposer à l'anarchie produite par la liberté du travail, l'organisation sociale par l'association professionnelle. M. de Mun voit dans le syndicat la clef de voûte de tout l'édifice social, l'association catholique préparant l'association corporative « la corporation grandissant sur les solides fondements de la confrérie ».

Les catholiques visent à la reconstitution des anciennes corporations dans lesquelles les ouvriers figurent bien à côté des patrons, mais la direction appartiendrait exclusivement à ces derniers. Le but avoué des catholiques est donc de tourner à leur profit les forces ouvrières organisées ; tandis que le but des socialistes est l'utilisation du groupement ouvrier pour la lutte de classes.

En faveur du syndicat obligatoire on peut faire valoir de bonnes raisons. On s'est demandé ce que devient la liberté du travail avec le syndicat obligatoire. Il est bon de se souvenir que c'est pour garantir cette même liberté que la Constituante par la loi du 14-19 juin 1791, a interdit toute coalition et toute entente entre « les citoyens d'une même profession ».

L'individualisme n'est pas un sûr garant de liberté ; il laisse l'individu faible et isolé à la merci de toutes les contraintes qu'il n'aura pas la force de repousser. L'organisation du travail, laissée à la libre initiative reste fragmentaire, chaotique ; le devoir du législateur est d'intervenir. Puisque « l'industrie souffre de l'anarchie où l'a laissée la suppression pure et simple des corporations »,

il faut rétablir un régime légal qui permette l'organisation rationnelle du travail. Que l'on ne craigne pas trop les abus des anciennes corporations.

L'assimilation entre le syndicat obligatoire et la corporation est abusive. Le syndicat ne reconstituera évidemment pas la hiérarchie de l'apprenti au maître juré, ne limitera pas le nombre de maîtrises, ne bridera pas étroitement l'activité professionnelle. De plus, on peut apporter un tempérament à l'obligation syndicale : ceux qui ne veulent pas s'affilier n'entreront dans aucun syndicat, mais ils seront obligés de se soumettre aux conditions de travail réglées par les accords entre syndicats de patrons et d'ouvriers, c'est-à-dire qu'ils seront liés par les termes des contrats collectifs à la rédaction desquels ils n'ont pas voulu collaborer.

Qu'on ne recule pas devant cette violence qui semble être faite à la liberté individuelle : au-dessus de l'intérêt personnel, il y a l'intérêt général et l'ordre public. Puisque l'on estime que le syndicat obligatoire évitera des conflits et organisera le travail pour le plus grand bien de la collectivité, le législateur peut restreindre la liberté des particuliers, d'autant plus que cette restriction n'est qu'apparente. Le membre d'une association toute puissante sera bien plus libre de fixer les conditions du travail que s'il était isolé ou membre d'un syndicat trop faible pour être écouté.

Quant aux exemples choisis dans les législations étrangères, ils ne sont pas convaincants ; il est évident que, si l'on se décidait en France, à rendre le syndicat obligatoire, on le ferait dans un

esprit libéral et démocratique et que le législateur ne s'inspirerait pas de la loi autrichienne : les patrons sont seuls vrais membres de la corporation et les ouvriers ne sont que des adhérents qui envoient des délégués à l'assemblée corporative annuelle.

La loi du 12 mars 1920 qui fixe le nouveau droit syndical maintient le régime « de liberté ». Pour savoir ce que l'on peut espérer des syndicats quant à l'organisation du travail et pour la paix sociale, il faut attendre qu'une nouvelle réforme du droit syndical rende le syndicat obligatoire.

PARAGRAPHE III

Avenir du droit Syndical.

La loi nouvelle donne satisfaction surtout aux revendications des syndicats agricoles. Quant aux syndicats ouvriers ils reviennent peut-être de leur injuste prévention et ils utiliseront la loi qui, favorisant la constitution d'un patrimoine, leur donne le moyen d'agir plus efficacement. En somme, les libertés et les droits syndicaux sont accrus, mais il manque encore pour réaliser une pleine capacité, le droit de faire du commerce, et, pour obtenir le rendement maximum, l'obligation syndicale. La doctrine, le Parlement,

les partis politiques les plus opposés sont unanimes à reconnaître l'importance de l'association professionnelle. Contient-elle en germe la solution de toute la question sociale ? C'est ce que l'avenir seul pourra nous apprendre. Mais il est permis de supposer que le syndicat, instrument de lutte, de défense et d'organisation, fait pour un certain régime économique, ne subsisterait pas en dehors de ce régime. Association de salariés, le syndicat ne peut survivre au salariat.



Vu : Le Président de la Thèse
HITIER.

Vu : Le Doyen de la Faculté de Droit
LARNAUDE.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie
APPEL.

CHAPIT. V. — <i>L'emploi des ressources du Syndicat..</i>	79
P. I. Sécurité.....	79
P. II. Confort.....	81
P. III. Indépendance.....	84
CHAPIT. VI. — <i>Les Sanctions.....</i>	91
P. I. Responsabilité civile.....	91
P. II. Responsabilité pénale.....	94
CHAPIT. VII. — <i>Démission, exclusion, dissolution du Syndicat</i>	99
P. I. Démission.....	99
P. II. Exclusion.....	102
P. III. Dissolution du Syndicat.....	103
CONCLUSION	105
P. I. La Capacité commerciale.....	105
P. II. Le Syndicat obligatoire.....	108
P. III. Avenir du Droit syndical.....	113
TABLE DES MATIÈRES.....	115



